

# Implementering av den Europeiska Landskapskonventionen i Sverige

– att hantera verktyget i praktiken

Implementing the European Landscape Convention in Sweden  
– using the tool in practice

***Birgit Bjelkengren***



Examensarbete i landskapsplanering, 30 hp  
Landskapsarkitekturprogrammet  
Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU  
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning  
Alnarp 2013

## SLU, Sveriges Lantbruksuniversitet

Fakulteten för Landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap

Område Landskapsarkitektur

**Titel:** "Implementering av den Europeiska Landskapskonventionen i Sverige – att hantera verktyget i praktiken."

**Title:** "Implementing the European Landscape Convention in Sweden – using the tool in practice."

**Författare:** Birgit Bjelkengren

**Handledare:** Jenny Nord, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Bitr. handledare:** Ingrid Sarlöv Herlin, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Examinator:** Kenneth Olwig, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Bitr. examiner:** Gunilla Lindholm, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

**Kurstitel:** Examensarbete i landskapsplanering / Master Project in Landscape Planning

**Kurskod:** EX0735

**Omfattning:** 30 hp

**Nivå och fördjupning:** A2E

**Serienamn:** Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU

**Elektronisk publicering:** <http://stud.epsilon.slu.se>

**Utgivningsort:** Alnarp

**Utgivningsmånad/-år:** Februari 2013

**Program/utbildning:** Landskapsarkitektprogrammet

**Ämne:** Landskapsplanering

**Omslagsbild:** Framsidan av den europeiska landskapskonventionen (Europarådet 2000a, s. 1), formaterad och justerad av Birgit Bjelkengren

**Nyckelord:** the European landscape convention, ELC, brukarmedverkan, landskapsplanering, samhällsplanering, landskapskonvention, demokrati, den europeiska landskapskonventionen



## Sammandrag

Den europeiska landskapskonventionen är ett dokument som formats av experter, bland annat för att säkerställa människors rätt att påverka utvecklingen i det egna landskapet. ELC är ett dokument som varje nation själv avgör om man ska signera, sedan är det upp till dem att själva omforma sina lagar, regler och processer i enlighet med detta. Arbetet med att utforma konventionen tog sin början under 1990-talet och år 2000 öppnades den för signering. Sverige signerade den 22/2 2001, men det dröjde till den 5/1 2011 innan ratificering, vilket innebar att konventionen trädde i kraft den 1/5 2012.

Konventionen är en del i Europarådets samling konventioner, med syfte att värna om demokrati, rättssäkerhet och mänskliga rättigheter i Europa. ELC beskrivs som ett verktyg för synsätt och ett redskap för att ge tyngd åt de mjukare värdena i landskapet, något tjänstemännen kan använda för att motivera politiker till att låta dessa frågor ta större plats. Dock är konventionen ingen lag, utan varje land som signerat den förbinder sig att själva föra in landskapet i sina lagar och regler, på så vis följer konventionen dessutom sin egen önskan om större möjlighet att styra mer lokalt. Konventionen uppmanar till ett mer demokratiskt arbetssätt när det kommer till landskapet, gällande såväl skydd och skötsel, som planering och utveckling.

När nu Sverige ska implementera ELC kommer det att innebära förändringar på många plan, statliga verk kommer att behöva arbeta över sektorsgränser i en större utsträckning, allmänheten kommer att få större möjligheter att påverka olika processer, nya sätt att dela information kommer att krävas etc. Allt detta kommer att innebära initiala kostnader, men det kommer förhoppningsvis även att leda till ett bättre och effektivare arbete i framtiden. Man måste så för att kunna skörda. Detta kommer dock inte att vara problemfritt, det är stora ingrepp som måste göras i den svenska planeringsprocessen och allt arbete kring landskapet. Inte bara det, synen på vad ett landskap är och bör hanteras kommer att behöva justeras.

I allt detta finns tankar på lokalt styrande över det egna landskapet och en mer direkt form av demokrati, med allt vad detta kan innebära. Lokala motsättningar och maktbalanser kommer att få ta en större plats, samtidigt som landskapets långsiktiga hållbarhet måste bevakas och helheten tas med. I Sverige handlar det mycket om att förändra hur vi arbetar rent praktiskt, men även hur politiken ser på landskapet. I slutänden är det våra folkvalda politiker som tar besluten om det som händer i vårt landskap.

**Abstract**

The European landscape convention is a document shaped by experts; one of its aims is to ensure the peoples' right to influence the evolution of their landscape. The convention is a document which every nation decides whether or not to sign, and then it's up to each signatory state to shape their individual laws and regulations in accordance with the ELC. The work with shaping the convention started during the 1990's, and in the year 2000 it was opened for signing. Sweden signed on February 22<sup>nd</sup> 2001, but it wasn't ratified until the 5<sup>th</sup> of January 2011, which in turn meant the ELC was put in effect on the 1<sup>st</sup> of May 2012.

The convention is a part of the collection of conventions put forth by the Council of Europe, with the purpose of promoting democracy, right of law, and human rights in Europe. The ELC is described as a tool for perceptions and views, as well as means to add weight to the softer values in the landscape, something the civil servants can use to motivate politicians to allow these questions to take up more space. The convention is not a law, but each signatory state undertakes to put the landscape into its laws and regulations, thus the convention itself complies with the wish to allow more local self governance. The convention encourages a more democratic approach to the landscape, in protection and maintenance as well as planning.

Now that Sweden is implementing the ELC it will mean changes on many levels, government authorities will need to work more across departmental borders, the public will get bigger opportunities to affect different processes, and new ways to share information will be needed etc. All of this will cost initially, but it will hopefully lead to better and more effective ways to work in the future. You need to sow to be able to harvest. This will however not be without trouble, there are big changes to be made in the Swedish planning process and all work concerning the landscape. And not just that, the views on what a landscape is and should be handled will have to be adjusted.

In all of this there are thoughts of local self governance over the landscape and a more direct form of democracy, with all that implies. Local differences in opinion and balances of power will play a bigger role, at the same time as the long-term sustainability must be governed and the bigger picture taken into account. In Sweden much has to do with how we work in practice, and also about how politics look upon the question of landscape. In the end all decisions about what happens in our landscape are made by our elected officials.

## Förord

- Men Mr Dent. Planerna har funnits tillgängliga på planeringskontoret de senaste nio månaderna.
- Visst. Så fort jag fått veta om det gick jag raka vägen för att få se dem, igår eftermiddag. Ni hade inte direkt ansträngt er för att få uppmärksamhet kring dem, eller hur? Jag menar, i stil med att säga det till nån, eller så?
- Men planerna fanns utställda...
- Utslällda? Jag blev tvungen att gå ner i källaren för att se dem.
- Där ligger utställningsavdelningen.
- Jag var tvungen att ha med mig en fackla.
- Det var väl fel på lyset.
- Det var fel på trappan också. Den var borta.
- Men ni hittade planerna, eller hur?
- Jotack, dom fanns utställda längs ner i ett låst arkivskåp som var inställt i en före detta toalett, med en skylt på dörren där det stod *Varning för leoparden*.

Ur Liftarens guide till galaxen (Adams 2001, s. 13)

Vi som bor och lever i landskapet är på olika sätt kopplade till detta, ska någon sedan på något sätt förändra detta landskap kommer vi alla att tycka saker. När, var och hur just du får möjlighet att berätta och visa vad du tycker, det är viktiga frågor. I alla fall om man som planerare och arkitekt vill skapa något som brukare och medborgare faktiskt uppskattar. ELC tar upp och försöker se till att alla tar hänsyn till detta, den demokratiska sidan i planeringen. Jag tror därför att landskapskonventionen kommer att vara en del i det arbete som jag som landskapsarkitekt kommer att vara involverad i och jag vill förstå dess innehåll och vad det innebär. Inspirationen till mitt arbete har kommit efter hand under de kurser jag läst på Alnarp, frågor har lett till nya frågor som inte blivit besvarade. Att skriva ett fördjupande arbete kring detta ger mig en möjlighet att ta tag i något som är för stort för de andra kurserna och för nischat för att passa alla. Jag tror att ELC kommer att spela ännu större roll framöver, därför vill jag sätta mig in i de frågor som rör konventionen, så att jag när jag tar examen känner att jag har koll. Kanske borde jag satsa på att bli expert på helhetssyn...

Under arbetet har jag vid flera tillfällen mötts av stor förvåning gällande mitt val av fråga, speciellt från andra på mitt program. Det är förvånansvärt många av de studenter jag pratat med som känner att ämnet tråkar ut dem, är för svårt och alldeles för ogripbart. De flesta säger sig inte ha någon som helst uppfattning om vad ELC innehåller och hur det kan påverka deras framtida yrkesliv, men de kan tänka sig att läsa informationen om den läggs framför dem. I detta ser jag värdet av det jag gör växa, mitt arbete kan ge dessa personer en snabb inblick i något som de inte själva känner att de orkar ta tag i att undersöka. Under arbetet har jag även fått kommentarer från flera yrkesverksamma personer, i de flesta fall ha samtalen avslutats med att de vill läsa arbetet när det är klart, efter att jag lämnat in. Visst gör det mig glad att veta att mitt arbete kan komma att läsas av fler än mina handledare, opponenter och examinatorn, men samtidigt kommer ett visst mått av prestationsångest när folk på myndigheter etc. känner att de kan komma att ha nytta av mitt arbete.

Inspiration är bra, engagemang gör det ännu bättre, men tyvärr räcker inspirationen bara så långt, när det väl kommer till kritan är det mycket arbete som ska till. När motivationen till att

sitta framför datorn varit liten eller jag känt att mina prestationer inte kommer att leva upp till den nivå jag själv förväntat mig, har det känts tryggt att ha folk runt omkring som känner att min fråga är viktig. Ett särskilt tack till Jenny Nord och Ingrid Sarlöv Herlin, som med sina tips om läsning och lugna samtal sett till att jag fortsatt framåt och begränsat arbetet från början, frågan är tillräckligt stor ändå. Jag vill dessutom tacka min syster Britta, min pojkvän Jonatan och mina vänner för allt stöd och alla distraktioner, jag har behövt de pauser som har tagits under arbetets gång.

## Innehållsförteckning

Sammandrag .....	5
Abstract .....	5
Förord .....	7
Innehållsförteckning .....	9
Inledning .....	11
Bakgrund .....	11
Syfte och mål .....	11
Frågeställning .....	12
Material och metod .....	12
Avgränsning .....	15
Läsanvisning .....	15
Definitioner .....	16
Brukarmedverkan .....	16
Landskap .....	17
Litteraturstudie, ELC .....	18
Vad är ELC? .....	18
Hur kom ELC till? .....	21
ELC i Sverige .....	22
ELC i relation till... ..	24
Sammanfattning, reflektioner .....	34
Ett myndighetsperspektiv .....	36
Intervjuer med RAÄ och Boverket .....	36
Sammanfattning, reflektioner .....	40
Fallstudie; LIFEscape .....	43
Bakgrund, Vombsänkan och LIFEscape .....	43
Mina erfarenheter av LIFEscape projektet i Vombsänkan .....	43
Sammanfattning, reflektioner .....	47
Diskussion .....	48
Att som landskapsarkitekt arbeta utifrån ELC .....	49
Brukarmedverkan, inte vi och dom .....	50
Svårigheter med den praktiska användningen .....	54
Personliga reflektioner .....	56
Källförteckning .....	59
Otryckta källor .....	59
Elektroniska källor/Internet .....	59
Tryckta källor .....	59
Bilagor .....	62
Bilaga 1: Intervjuer 6/10 .....	62
Bilaga 2: Intervjuer, myndigheter .....	63





## Inledning

### Bakgrund

Under stora delar av den tid som jag har gått på Landskapsarkitektprogrammet har jag fascinerats av hur olika man kan se på landskap, inte bara på det fysiska landskapet utan även på de begrepp vi använder när vi pratar om landskap. Detta nådde sin spets under kursen *Integrated Landscape Management*, våren 2012, då vi läste en del litteratur kopplat till den Europeiska Landskapskonventionen, ELC (Europarådet 2000a). Det var under den kursens hemtenta som idéerna kring ett masterarbete tog form och blev mer konkreta. En tanke som slog mig under hemtentan var att vi aldrig läste själva konventionen, utan endast dokument och artiklar som handlade om den. Vi läste alltså andra människors tolkningar och jag fick uppfattningen att ELC var ett stort dokument som vi inte förväntades orka ta oss igenom. Det var därför jag blev så mäktigt förvånad när jag letade upp dokumentet för att se det i sin helhet, det är 9 sidor långt (inkl. framsida och ett par sidor som är nästintill tomma). Visserligen togs olika artiklar ur konventionen upp på föreläsningar, men jag och andra med mig insåg inte hur stor del av dokumentet som täcktes av detta.

Det som intresserar mig är bl.a. hur konventionen (ELC) kom till och är tänkt att fungera, dessutom vill jag undersöka vad det i praktiken innebär för oss i Sverige att idag implementera de tankar och idéer som finns beskrivna i konventionen. Som landskapsarkitekt arbetar man bl.a. utifrån naturen och landskapet, samhället och dess funktioner, samt lagar och regelverk. I många fall kommer dessa områden i konflikt med varandra och landskapsarkitekten sitter på mycket av den kunskap som krävs för att hantera de situationer som uppstår. Min ingång är det faktiska arbetet utifrån konventionen, vad den kan innebära när man sitter där och ska planera, utreda eller designa något. Jag väljer att undersöka detta då jag i framtiden kommer att arbeta i ett fält där det blir nödvändigt att ha ELC i åtanke. Även andra ska kunna läsa det jag kommit fram till för att ta till sig nya tankar och reflektioner kring ämnet. Jag väljer att också ställa frågan om eventuella vinster med att vänta, för att kunna reflektera kring den tid som förflutit mellan signering och ratificering. Jag vill lära mig om ELC och ta reda på de fakta som finns, samtidigt som jag skapar ett dokument som andra kan ha nytta av då de försöker sätta sig in i vad ELC innebär.

### Syfte och mål

#### *Syfte*

Syftet med arbetet är att ge mig själv en större förståelse för innebörden av ELC och de effekter konventionen kan komma att ha på hur planeringsarbete görs i Sverige i framtiden. I samband med detta vill jag också reflektera kring erfarenheter man kan ha fått i andra länder där man startade tidigare med implementeringen. Ett underliggande syfte är också att skapa ett dokument som andra kan använda för att fördjupa sina kunskaper kring ELC, eller skapa sig en grundläggande förståelse. Syftet är alltså tudelat, både för min egen skull och för andras.

## **Mål**

Målen med arbetet är:

- att klargöra vad ELC är och kan innebära i det arbete vi som landskapsarkitekter kommer att utföra
- att samla och jämföra olika tolkningar och förklaringar av ELC
- att genom intervjuer med brukare och representanter från myndigheter få fram olika gruppers syn på de tillvägagångssätt ELC kan innebära för svensk landskapsplanering
- att studera artiklar och dokument som behandlar hur konventionen kom till och vilka som skrev den, tillsammans med fakta om dess innehåll och exempel på faktisk användning av verktyget i praktiken.

Allt detta är menat att ge en överskådlig bild av konventionen och de effekter som denna kan komma att ha inom ramen för olika planeringsprojekt.

## **Målgrupp**

Min målgrupp är yrkesverksamma personer inom området landskapsplanering t.ex. landskapsarkitekter, fysiska planerare, politiker och tjänstemän på kommuner. Jag inriktar mig även mot studenter som är på väg åt detta håll och som i sin utbildning vill skapa sig en förståelse inför den europeiska landskapskonventionen. Jag riktar mig alltså till personer som redan har en förståelse för vad planering och landskapsarkitektur är, men som vill veta mer om just ELC och hur den kan hjälpa/påverka deras arbete.

## **Frågeställning**

Vad går den Europeiska Landskapskonventionen (ELC) ut på?

Vad har vi i Sverige vunnit på att vänta med implementeringen?

Vad innebär ELC i praktiken, exemplifierat i projektet LIFEscape?

## **Material och metod**

### **Material**

Jag har använt mig av både primära och sekundära källor, för att kunna få in en större bredd i tolkningar av ELC. Detta samtidigt som jag samlat egen data i samband med studierna av det fall jag valt att titta på. Den fallstudie jag gjort behandlar det svenska delprojekt inom LIFEscape som genomförs i arbetet med Klingavälsåns dalgång. I ett samarbete mellan flera aktörer (bland annat Lund och Sjöbo kommuner) använder man sig av konventionen i sitt arbete med att samla in och sammanställa vad som finns i området idag. Man vill också "utveckla metoder och redskap för större delaktighet i landskapets planering, utveckling och förvaltning" (LIFEscape Sverige 2010). Det huvudsakliga material jag använt mig av är:

- Den Europeiska Landskapskonventionen (Europarådet 2000a) samt tillhörande förklarande rapport (Explanatory report) (Europarådet 2000b)
- Skrivelser och dokument från Riksantikvarieämbetet (RAÄ) om implementeringen av ELC

- Intervjuer med medarbetare på RAÄ och Boverket, inriktade på implementeringen av ELC i Sverige
- Artiklar och dokument som behandlar ELC, hittade genom sökningar i databaser och i litteraturlistor från tidigare kurser
- Artiklar och dokument som behandlar LIFEscape, från projektets egen hemsida
- Officiella hemsidor (t.ex. kommuner och organisationer)
- Intervjuer och samtal med inblandade i LIFEscape (tjänstemän, politiker, boende)
- Iakttagelser i samband med LIFEscape möten etc.
- Föreläsningar och diskussioner i samband med LIFEscape möten etc.
- Observationer under LIFEscape möten etc.

### **Metod**

Arbetet består av fyra delar, den första är en litteraturstudie som behandlar ELC och dess existens, uppkomst och funktion. Sedan följer en intervjudel, där representanter för RAÄ och Boverket genom telefonintervjuer fått ge sin bild av den svenska implementeringen och av konventionen. Efter det kommer en fallstudie, där bl.a. ELCs funktion och problematik undersökts. Allt avslutas med en diskussion, där resultat och slutsatser i övriga tre delar ställs i relation till varandra. Arbetet har gjorts genom kvalitativ granskning av de fakta jag samlat in, då mina frågeställningar inte kunnat besvaras genom kvantitativa undersökningar. Implementeringen är i dagsläget inte genomförd i någon större utsträckning och då mycket handlar om upplevelser och intryck, blir informationen till stor del väldigt subjektiv och svår att räkna på eller kvantifiera.

Efter att ha läst det Rienecker & Stray Jørgensen (2008) skrivit om metodik, konstaterade jag att ett representativt urval av artiklar och litteratur skulle vara till störst gagn för mina syften. Jag har sedan valt ut artiklar och litteratur som behandlar både ELC och vilka erfarenheter man har av implementeringen av ELC i andra europeiska länder. Jag har även gått igenom en del litteratur som diskuterar ur vilka traditioner ELC har växt fram. Mitt urval har baserats på flera olika anledningar, till att börja med skulle jag ha haft väldigt svårt att tillgodogöra mig information på andra språk än svenska eller engelska. Vidare är det många källor som är både sekundära och tertiära, i många fall är det därför bättre att använda ursprungskällan. Slutligen skulle ett större urval göra en kvalitativ analys svåröverskådlig och därmed minska dess validitet.

Den litteratur jag använder mig av har olika ursprung och syfte, jag har valt att inkludera dem alla då de bidrar med olika vinklingar på de frågor jag behandlar. ELC (Europarådet 2000a), den förklarande rapporten (Europarådet 2000b) och ECLSG (Europarådet 1985) är alla texter som är väl faktagranskade och som för det syfte detta arbete har antas vara korrekta. Det är ELC hela frågeställningen bygger på och de andra kompletterar denna, antingen genom att försöka förtydliga dess innehåll eller genom att stå med som hänvisning i konventionen, som i fallet med ECLSG. Även andra officiella texter som de från UNESCO (1996, okänt) behandlas som mycket trovärdiga och jag har inte under min läsning hittat något som gjort att jag ifrågasatt detta beslut. Jag har även använt mig av olika myndighetsrapporter och slutrapporter, som RAÄ (2008, 2011), Zachrisson (2004) och Björckebaum (2005), dessa är en redovisning av vad respektive uppdrag kommit fram till och behandlas även de som

mycket trovärdiga. De behandlar inte en fråga med ett sant svar, utan redogör för de tankar, idéer och det arbete som de olika arbetsgrupperna genomfört. Även de publicerade vetenskapliga artiklar jag använt mig av, med de kontroller som de olika tidskrifterna genomfört, håller jag som trovärdiga. Dock inte på samma nivå som de källor jag tidigare nämnt, då de innehåller en högre grad av subjektivitet och tyckande, dock finns det ett stort värde i att redovisa även dessa tankar. Jag har även använt mig av en bok (Sarlöv Herlin 2012a) och några kapitel ur böcker (Jonsson & Lundqvist 2006, Sarlöv Herlin 2012b). Även dessa har genomgått kontroller innan de tryckts, men den formalia författarna använt sig av och de syften och åsikter som redaktörer har, lär ha format innehållet. I vissa fall är litteraturen mer populärvetenskaplig och en del av det som tas upp kan komma från en källa som inte redovisas i den text jag läst, vilket syns i Sarlöv Herlin (2012a, 2012b), men även kan ha förekommit i Jonsson & Lundqvist kapitel. Slutligen har jag använt mig av en del av olika hemsidor och nyhetsbrev, dessa källor är mer föränderliga och vanskliga att använda. Nyhetsbreven (LIFEscape 2010-2012:3) är av naturen väldigt vinklade, i alla fall när de behandlar en specifik fråga eller ett specifikt projekt (som i det här fallet). All fakta skrivs väldigt kortfattat och formuleras i enlighet med de syften som ligger bakom spridningen av informationsbladet, att göra reklam för det egna projektet. Jag vill även nämna att jag använt mig av wikipedia (2011-01-19), trots att denna källa inte kan garanteras vara varken ordentligt faktagranskad eller objektiv. Syftet med detta var att visa att ett begrepp saknas, inte att samla in fakta som jag sedan använder i mina reflektioner eller till mina slutsatser.

För min fallstudie har jag valt ut ett LIFEscape-projekt, vilket är ett EU-projekt där man arbetar med just implementeringen av ELC. Fokus för projektet är brukarmedverkan och kunskapsspridning, därför faller det sig naturligt att jag fokuserar lite extra på detta även i min litteraturstudie. LIFEscape är ett stort gränsöverskridande projekt, som består av flera mindre projekt i olika europeiska länder (Danmark, Litauen, Polen och Sverige). Ett av delprojekten återfinns i Skåne, vilket har gjort att kontakter med inblandade i projektet blivit någorlunda enkelt. Jag har varit i kontakt med både politiker, tjänstemän, boende och andra intressenter i området för att ta reda på mer om deras erfarenheter av projektet, för att se vad som kan vara till hjälp för att besvara mina frågeställningar. De intervjuer som genomförts har analyseras kvalitativt, frågorna som ställdes var öppna riktade dvs. ett förutbestämt område behandlas och svaren är öppna. Jag valde att göra så, då intervjuerna var till för att få fram de individuella erfarenheter och åsikter som var och en haft att bidra med. Då jag mest varit intresserad av de erfarenheter och tankar som är kopplade till mina frågeställningar, behövde frågorna riktas för att motsvara det område jag valt. Jag har valt att fokusera särskilt på brukarmedverkan, helhetsperspektivet på landskapet och på ELC i relation till planering.

## **Avgränsning**

En fråga jag inte behandlar är hur planeringsprocessen fungerar och hur detta står i relation till de olika kulturer som man lever efter, eller de traditioner som finns inom planering. Jag koncentrerar mig på Sverige av två anledningar: för det första är det i den svenska kulturen jag är uppfostrad och utbildad, för det andra kommer det med största sannolikhet att vara här jag arbetar i framtiden. Andra frågor detta arbete inte kommer att försöka besvara är frågor kring hur framtiden skulle kunna bli, med eller utan ELC. Spekuleringar kring framtiden är något som får göras utanför ramen för detta arbete. Jag kommer inte heller att behandla frågor kring i vilka fall ELC bör användas och inte heller försöka värdera den funktion som ELC kan ha politiskt.

## **Läsanvisning**

Arbetet består av fyra delar: en litteraturstudie, en intervjudel, en fallstudie och slutligen en sammanfattande diskussionsdel. Var och en av de tre inledande kapitlen avslutas med en kortare sammanfattning, där jag samlar de slutsatser och poänger som jag tycker det är viktigt att man tar med sig från läsningen, samt ger en del kommentarer på innehållet i kapitlet.

I den förstnämnda delen refereras vetenskapliga artiklar, olika rapporter, böcker, kapitel i böcker och andra dokument som handlar om den Europeiska Landskapskonventionen, allt från vilka som tog initiativet till dess skapande till vad innehållet innebär för svensk planering. Det är alltså här det finns mer matnyttigt om konventionens bakgrund och innehåll. Det är i detta avsnitt uppsatsen redovisar den bakgrundsinformation som kan behövas för att förstå den vinkel jag har i de andra delarna av arbetet. Den avslutande delen i detta kapitel kallar jag för "ELC i relation till...", i detta avsnitt har jag samlat olika fakta och åsikter rörande specifika delar i konventionen och samhällsplaneringen. Avsnittet är uppdelat i underrubrikerna: "*Brukarmedverkan*", "*Helhetsperspektiv*" och "*Planering*", detta för att göra litteraturstudien något enklare att navigera.

I intervjudelen finns frågor och svar från de intervjuer jag genomfört med representanter från Boverket och Riksantikvarieämbetet. Här finns även reflektioner kring det som sagts och de intervjuades tankar kring konventionens funktion i Sverige. Kapitlet ger en kort inblick i ett myndighetsperspektiv av konventionen och dess möjliga effekter på svensk planering.

Den tredje delen behandlar material från LIFEescape-projektet, från den studieresa och det brukarmedverkansmöte jag varit med på. Kapitlet innehåller såväl bakgrundsinformation för projektet som observationer under möten och svar från intervjuer med några deltagare. Kapitlet avslutas med en sammanfattning och lite reflektioner över det jag kommit fram till.

Den fjärde och avslutande delen innehåller min diskussion, här analyseras och problematiseras olika delar av det som tagits upp i de övriga delarna av arbetet, tillsammans med ytterligare frågor som dykt upp under arbetets gång.

Arbetet inleds med några definitioner som jag fann nödvändiga att fastställa, då dessa är en så viktig del i min studie.

## Definitioner

I landskaps sammanhang finns det i det svenska språket ett visst utrymme för skilda tolkningar av begrepp. I detta avsnitt redogör jag för de tolkningar jag använt mig av och som mitt arbete stödjer sig på.

Det är inte bara svenska begrepp som kan tolkas olika, Riksantikvarieämbetet nämner i sin rapport (RAÄ 2008) att språket och översättning mellan olika språk är en försvårande faktor. Det står att: "Översättningen av landskapkonventionen till svenska har medfört viss betydelseglidning i relation till originaltexten på engelska och franska. Framförallt gäller detta begreppet planering (eng. planning) som i konventionen har en betydligt mer aktiv innebörd än den vedertagna svenska betydelsen" (RAÄ 2008, s. 59). Jag har därför valt att, i vissa fall, använda både utveckling och planering tillsammans, som en mer komplett översättning av ordet "planning", som t.ex. i frasen "skydd, skötsel, planering och utveckling", *protection, management and planning*. Jag vill markera att detta skiljer sig från det val Riksantikvarieämbetet gjort i sin rapport (RAÄ 2008), där de identifierat samma problem, men istället valt att översätta "planning" till "utveckling".

I texten kommer formuleringarna ELC, konventionen och den Europeiska Landskapskonventionen omväxlande att användas för att beteckna denna. På samma sätt kommer Riksantikvarieämbetet att betecknas även som RAÄ, för att göra texten något mindre tung.

## Brukarmedverkan

I konventionen står det att varje signaturstat har i uppgift:

- b att etablera och implementera landskapspolicyer som syftar till landskapsskydd, -skötsel, -planering och -utveckling genom antagande av de specifika åtgärderna i artikel 6
  - c att etablera metoder för deltagande för den breda allmänheten, lokala och regionala myndigheter och andra parter med intressen i definitionen och implementeringen av de policyer som nämns i paragraf b här ovan
- b to establish and implement landscape policies aimed at landscape protection, management and planning through the adoption of the specific measures set out in Article 6*
- c to establish procedures for the participation of the general public, local and regional authorities, and other parties with an interest in the definition and implementation of the landscape policies mentioned in paragraph b above* (Europarådet 2000a, Artikel 5)

**Brukarmedverkan** är alltså en form av demokratiskt utövande, där allmänheten, lokala och regionala myndigheter och andra med intressen i frågan får möjlighet att visa sin sida av saken, tycka till och påverka. Detta gäller inom alla delar av arbetet med landskapet, i frågor som gäller såväl landskapets skydd och skötsel, som dess planering och utveckling. Det gäller dessutom under både utvecklingen av policydokument och under implementeringen av dessa.

Betydelsen för begreppet brukarmedverkan finns inte definierat i Nationalencyklopedin, men nämns i NE (2013-01-25b) under rubrikerna *Kommun* och *Bryssel*. Dock nämns brukarinflytande (NE 2013-01-25a) och brukardemokrati (wikipedia 2011-01-19). Inget av dessa stämmer med de intentioner som står uttalat i ELC.

## Landskap

Ett område, sådant som det uppfattas av människor, vars karaktär är ett resultat av påverkan från och samverkan mellan naturliga och/eller mänskliga faktorer.

*An area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors.* (Europarådet 2000a, Kap I Artikel 1)

I detta ryms alla typer av landskap: naturliga, rurala, urbana och peri-urbana. Det vardagliga lika väl som det extraordinära eller utomordentligt vackra. Vatten i inlandet, marina områden och fast mark är alla landskap.

Definitionen ovan räknar även in mänsklig påverkan på sin omgivning. I stora drag innebär det allt vi använder landskapet till som på något sätt styr eller förändrar landskapets funktion, innehåll eller utseende. I denna korta mening ryms hur vi uppfattar landskapet, vilket kan ge sig till känna i t.ex. poesi, konst, litteratur och musik. Landskapet är alltså faktiska ting, deras omgivning, vår uppfattning om olika delar och helheten, samt den påverkan vi och naturen har på det angivna området.

Landskap, [...] är därför inte en visuell kuliss, utan en aktiv scen av handling (exempel ur ordlistan, 'politisk' handling). [...] Det är, självklart, på avstånd som man bäst uppfattar en region som något som närmar sig en helhet, och därigenom får intrycket av dess visuella karaktär, detta leder till identifieringen av ett landskap som en visuell enhet.

*Landscape, [...] is thus not a visual scenic background, but an active scene of practice (in the dictionary example, 'political' practice). [...] It is, of course, from a distance that one is best able to perceive a region in something approaching its entirety, and thus gain an impression of its visual character, and this leads to an identification of landscape with a visual prospect.* (Olwig 2007, s. 587)



## Litteraturstudie, ELC

### Vad är ELC?

ELC är en förkortning av "the European Landscape Convention" och heter på svenska "den europeiska landskapskonventionen". I egenskap av konvention är den ett dokument som individuella stater väljer att skriva på och sedan ratificera. Björckebaum beskriver en konvention som ett "avtal som sluts mellan en, men oftast ett flertal, stater. I överenskommelserna uttrycks gemensamma avsikter inom specifika gränsöverskridande frågor" (2005, s.4). Det är ett dokument som förtydligar och konkretiserar en gemensam intention, något man kan gå tillbaka till för att följa upp och återkoppla. Konventionen är inte en lag, men de länder som skriver på förbinder sig att anpassa sina individuella lagar och regler efter det som står i ELC (Oles & Hammarlund 2011, Sarlöv Herlin 2012b). Eller som Björckebaum beskriver det:

"Ratificering innebär att landet inarbetar konventionens beslut och syften i sin lagstiftning och politiska förfaranden. [...] Konventionerna lyder under internationell rätt, men utöver internationella påtryckningar, finns egentligen inga sanktionsmöjligheter om ett land inte följer det avtalade." (Björckebaum 2005, s. 4)

Även Olwig (2007) påpekar att konventionen inte är en lag, utan beskriver det mer som ett ramverk för en fortgående förändring av lagar och regler. Han beskriver vidare Europarådet (organisationen som ansvarar för konventionen) som en motsats till EU, då rådet inte har någon egentlig makt utan mer fungerar som en moralisk auktoritet för Europa. Sarlöv Herlin (2012b) skriver att människor ofta, felaktigt, antar att konventionen har något med EU att göra. I samband med detta nämner hon att Europarådet grundades efter andra världskriget, med syftet att förespråka mänskliga rättigheter, demokrati och rättssäkerhet i Europa. Olwig (2007) skriver att:

Parterna i överenskommelsen går i grunden med på att själva upprätthålla dess bestämmelser, snarare än att utsätta sig för upprätthållandet från en utomstående auktoritet som t.ex. EU.

*The parties to the agreement thus essentially agree to self-enforce its provisions, rather than subject themselves to the enforcement of an outside authority such as the EU." (Olwig 2007, s. 582)*

### ELC i korta drag

*Varje stat som skriver på ELC förbinder sig att genomföra förändringar, allt i enlighet med egna traditioner och lagar. Här följer ett kort sammandrag av de åtgärder man tar på sig.*

#### *Generella:*

- Erkänna landskapet som omgivning, natur- och kulturarv i lagar och regler
- Etablera och implementera landskaps policyer för skydd, skötsel, planering och utveckling
- Etablera tillvägagångssätt för brukarmedverkan
- Integrera landskapet i policyer för regional- och stadsplanering

#### *Specifika*

- Höja medvetenheten kring landskapets värde, roll och planerade förändringar
- Utbildning av studenter samt fortbildning av specialister i fältet
- Identifiera, utvärdera och analysera det egna landskapet, utbyte internationellt för hjälp
- Landskapskvalitetsmål ska skapas för de områden som identifierats och analyserats, i samråd med brukare
- Implementering, att introducera och använda de instrument man utvecklat för skydd, skötsel, planering och utveckling av landskapet

(Europarådet, 2000a Kap. II Artikel 5 & 6)

I konventionen (Europarådet 2000a) står det att varje stat förbinder sig att identifiera sina egna landskap, analysera karaktärer och drivande krafter, samt övervaka landskapsförändringar. Den lyfter även fram medvetandegörande och interdisciplinär utbildning. Sarlöv Herlin (2012b) menar att en av de viktigaste åtgärderna ELC föreslår är ökad och mer demokratisk lokal medverkan i utveckling, skötsel och bevarande av landskap.

Déjeant-Pons (2006) skriver att ELC är den första internationella överenskommelsen som behandlar landskap. Hon menar dessutom att den är den första gällande hållbar utveckling, där man även inkluderar kulturella dimensioner. Hon påpekar även att konventionen är uttalat inriktad endast på de europeiska landskapen som helhet och att den är menad att fylla det hålrum som finns mellan världs täckande och regionala bestämmelser. I ett av projektet LIFEscapes nyhetsbrev står det att läsa att: "Konventionen vill ta ett helhetsgrepp på landskapets värden och inbegriper även sociala och ekonomiska värden förutom landskapets ekologiska och kulturhistoriska" (LIFEscape Sverige 2010). Detta visar att de valt att ta fasta på att man i ELC's definition av landskap inte bara ser landskap som något visuellt. Konventionen inkluderar även sådant som har en mer indirekt påverkan på landskapet, men som om man tittar närmare efter kan ha en stor inverkan på både hur landskapet ser ut och hur det används. I konventionen står det att dess mål är att förespråka landskapsskydd, skötsel, planering och utveckling, samt att organisera europeiska samarbeten inom landskapsfrågor (Europarådet 2000a, Kap. I Artikel 3). Man vill alltså att varje land ska arbeta med sina landskap och de frågor som hör till och dessutom att man i detta ska samarbeta med andra, både genom utbyten av erfarenheter och genom samarbeten kring gemensamma områden/landskap.

Konventionen är ett dokument som inte bara beskriver de åtaganden som varje stat tar på sig när staten skriver på. Det är även ett dokument som samlar och befäster ett antal begrepp och tolkningar av dessa. Man tillskriver även landskapet flera värden, som varje signaturstat måste beakta i sitt arbete med de egna landskapen. Erkännandet av landskapets värden är en oerhört viktig del, då mycket av det övriga i konventionen bygger på detta:

Att erkänna att landskapet är en viktig del av människors livskvalitet överallt: i urbana områden och på landet, i nedgångna områden så väl som i områden med hög kvalitet, i områden som erkänns som ovanligt vackra så väl som vardagliga områden.

*Acknowledging that the landscape is an important part of the quality of life for people everywhere: in urban areas and in the countryside, in degraded areas as well as in areas of high quality, in areas recognised as being of outstanding beauty as well as everyday areas.* (Europarådet 2000a, Förord)

Citatet ovan visar dessutom på delar av den ökade omfattning begreppet landskap fått i konventionen, Björckebaum (2005) skriver att ELC fastslår landskapets betydelse för människors välbefinnande, oavsett vilken typ eller kvalité detta landskap innehar. Hon påpekar att landskapet är en resurs för ekonomisk verksamhet och att detta landskap är stadd i ständig förändring. Dessutom menar hon att konventionen tydliggör den demokratiska aspekten i landskapet, genom dess sociala betydelse och genom vikten av att människor får vara med och påverka hur deras landskap utvecklas.

En av de stora svårigheterna i implementeringen av konventionen är, enligt Jones (2007), hur man kan använda människors uppfattning av deras landskap som en del i en deltagande

planering och skötsel. Det blir enligt honom extra problematiskt då olika människors uppfattning av samma landskap kan skilja sig markant från varandra. Jones nämner även att ELC kräver att de länder som skriver på själva etablerar tillvägagångssätt för brukarmedverkan som involverar allmänheten, lokala och regionala myndigheter, samt andra intressenter som har en koppling till landskapet i fråga. Han skriver att vi till detta behöver tillvägagångssätt som uppfattas som rättvisa, inte bara av majoriteten, utan även av de minoriteter som har intressen i det landskap man arbetar med. Jones påpekar att vi är en del i ett multikulturellt samhälle, i Norge så väl som Europa och världen i stort, detta behöver man vara uppmärksam på i planeringsarbetet. Detta beaktas i förordet till ELC:

Att erkänna att kvaliteten och mångfalden i europeiska landskap är en gemensam resurs, och att det är viktigt att samarbeta kring dess skydd, skötsel, planering och utveckling.

*Acknowledging that the quality and diversity of European landscapes constitute a common resource, and that it is important to co-operate towards its protection, management and planning.* (Europarådet 2000a, Förord)

Vi har alla olika krav på vår omgivning, samtidigt som vi delar och använder samma landskap. Det som en väljer att göra kan påverka någon annan, därför är det som står samlat i konventionen viktigt att komma ihåg när man planerar förändringar i landskapet. I förordet till konventionen (Europarådet 2000a) påpekas det att landskapet är en del i vår individuella och sociala välfärd, något som var och en av oss förhåller oss till och som därmed innebär både rättigheter och skyldigheter för var och en av dess invånare. Innan någon genomför några större förändringar i landskapet, måste dessa därför analyseras och förändringen måste ses ur flera perspektiv. En enskild vinst ska helst inte vara en förlust ur andra perspektiv, så långt det går att undvika. Om en förändring trots enskilda förluster måste göras, kan kompensationer vara nödvändiga (ekonomiska, biologiska, sociala, ekologiska etc.). "Konventionen lägger fokus vid att transparens, demokrati och god styrning är viktiga delar av 'landskap'." *"It emphasizes transparency, democracy, and good governance as integral parts of 'landscape'."* (Oles & Hammarlund 2011, s. 471)

Konventionen är, enligt Déjeant-Pons (2006) och Sarlöv Herlin (2012a), ett dynamiskt instrument som anpassas efter situationer och efter landskapets innehåll. De påpekar även att man inte menar att "frysa" landskapet i ett givet tillstånd, utan att syftet är att hjälpa de olika institutionerna att hitta en bra avvägning mellan skydd, skötsel, planering och utveckling. Vidare står det att landskap alltid har förändrats och kommer att fortsätta att göra det, både genom mäsklig påverkan och genom naturlig utveckling. Sarlöv Herlin (2012b) påpekar att konventionen inte är ett verktyg för att förhindra negativ utveckling och dålig inverkan på landskapet, men att en del uppfattar den som sådan. Hon nämner till exempel att den får stöd hos "nimbies (Not In My Backyard)" (Sarlöv Herlin 2012b, s. 125-126), alltså människor som hindrar olika projekt i sitt närområde, men inte är emot dem om de placeras någon annans stans. Sarlöv Herlin menar istället att konventionen är användbart i arbetet med att ta fram bättre arbetssätt och metoder kring brukarmedverkan, samt för att höja landskapets värde i policyer, lagar och regler. Landskapsförändringar måste få ske på ett sätt som förstärker och utvecklar landskapets mångfald och kvaliteter, i stället för att landskapet förfaller (Europarådet 2000b).

## Hur kom ELC till?

I den förklarande rapporten (Europarådet 2000b) står det att år 1991 publicerades "*Europe's environment: the Dobíř assessment*", vari det åttonde kapitlet behandlar landskap. Det uttrycks en önskan om att Europarådet ska ta ledningen i skapandet av en europeisk konvention för rurala landskap. Rapporten redogör vidare för att en grupp sattes samman år 1994, med syftet att arbeta fram ett utkast till en konvention. Arbetsgruppen bestod av representanter från Europarådets kongress för lokala och regionala myndigheter (CLRA). Gruppen studerade bland annat hur de olika europeiska länderna reglerade landskap i sina respektive lagar. Olwig påpekar att man i detta arbete utgick från det styrdokument som utvecklats kring medelhavet, "the Mediterranean Landscape Charter" (2007, s.585). Denna tillkom genom en överenskommelse mellan regionerna Andalusien (Spanien), Languedoc-Roussillon (Frankrike) och Toscana (Italien). Alla tre av dessa regioner var, menar Olwig, relativt självständiga och landskap var något som sköttes väldigt lokalt och regionalt. Han påpekar att detta kan vara grunden till den definition av ordet landskap som står med i konventionen och det fokus på lokalstyre som finns inbyggt i många formuleringar. Sarlöv Herlin (2012a) skriver att mycket av innehållet i konventionen har sitt ursprung i England, där man sedan tidigt 90-tal arbetat med bl.a. olika metoder för landskapsanalys samt andra metoder och åtgärder som föreslås i konventionen. Hon skriver också att ett flertal britter har varit involverade i författandet av konventionen och de riktlinjer som finns kring denna. Enligt Olwig (2007) är det intressant att CLRA (Congress of Local and Regional Authorities) varit så delaktig i arbetet, då kongressen representerar lokala intressen. Han menar att dessa intressen inte alltid sammanfaller med nationernas och att de i vissa fall är direkt motsatta.

I den förklarande rapporten (Europarådet 2000b) kan man också läsa att en preliminär utkastkonvention antogs 1997 och att arbetsgruppen sedan konsulterade berörda nationella ministrar angående konventionens utformning. För att förankra konventionen ytterligare anordnade man även en konferens, där berörda myndigheter i respektive länder fick möjlighet att resonera kring det dokument som de senare själva skulle arbeta utifrån. Den 19 juli 2000 antogs den färdigskrivna Europeiska Landskapskonventionen (ELC), som öppnades för signering den 20 oktober samma år (Europarådet 2000b).

I den förklarande rapporten (Europarådet 2000b) står det att befolkningen i Europa vill att deras önsknings beaktas. Människor vill att deras åsikter kring deras respektive närmiljöer tas med i beräkningarna när man gör upp policyer eller liknande. Rapporten menar också att landskap och landskapsfrågor måste bli av allmänt politiskt intresse. Det skrivs vidare att landskapets aktiviteter inte kan monopoliseras av specialiserade vetenskapliga eller tekniska funktioner, utan att även det inbegrips i begreppet demokrati (speciellt på lokal och regional nivå). Björckebaum (2005) menar att det är av intresse att initiativet till konventionen kom ifrån lokala och regionala politiker, att det tyder på en önskan om förändring. Hon nämner särskilt önskan om synen på landskapet som en helhet, istället för uppdelat i t.ex. natur, kultur eller näringsverksamhet. Även Olwig (2007) skriver att konventionen säger sig ha kommit till som ett svar på allmänhetens önskan om att njuta av högkvalitativa landskap och att aktivt delta i utvecklingen av landskapet.

Jones (2007) nämner att första landet att ratificera ELC var Norge, men att man i ett nationellt perspektiv inte är helt klara med att tänka igenom vad bl.a. brukarmedverkan kan

innebära i praktiken. Han påpekar dock att det förekommer en del exempel på mer eller mindre spontana försök till medverkan, som kan vara av värde att titta närmare på.

### **ELC i Sverige**

De åtaganden som varje land tar på sig då de skriver på och ratificerar konventionen återfinns under paragraferna 5 och 6 i konventionen, de finns även kort sammanfattade tidigare i detta arbete, under rubriken "Vad är ELC?". Konventionen gäller numera även i Sverige, som signerade den 22/2 2001, ratificerade den 5/1 2011 vilket medförde att konventionen började gälla i Sverige från den 1/5 2011 (Europarådet 2012-10-01). I både Danmark och Norge valde man, enligt Björckebaum (2005), ett enkelt godkännande av konventionen. Hon skriver att detta kunde göras då man bedömde att regelverket redan fanns och att den förvaltningspraxis man arbetade efter redan uppfyllde konventionens krav. Vidare kan man läsa att Norge sedan satsade på att lansera konventionen, bl.a. genom att skicka information till samtliga kommuner och sedan hålla seminarier på samma tema.

Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) skriver att ELC kompletterar de diskussioner gällande förändring som man fört inom svensk politik och förvaltning och att dessa förändringar kommer att kosta mer, samtidigt som det öppnar för fler möjligheter och effekter. Björckebaum skriver att även "svensk lag och administration i princip uppfyllde konventionens krav samt att en konvention skulle främja en samordning mellan t.ex. natur- och kulturmiljöarbete" (2005, s. 11). Dock påpekade Åkerlund (2012), under intervjun, att flera myndigheter, däribland Boverket rekommenderat författningsändringar. Dessa skulle innebära att ordet landskap nämndes på fler ställen i de svenska lagtexterna. Åkerlund nämnde även att Norge gjort ett par sådana ändringar och att man nu kan hitta ordet landskap på 11 nya ställen i de norska lagtexterna. Att skriva in begreppet landskap kan bidra till att göra det tydligare vad som gäller om det går så långt som till ett juridiskt och/eller rättsligt avgörande. Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) menar dock att landskapets komplicerade och sammansatta natur gör att det är svårt att se det som en helhet, då det som regel delas upp i olika sektorer. I rapporten står det att man, inom såväl universitetsvärlden som svensk offentlig förvaltning, arbetar med skilda och specialiserade fackområden. Var och en håller sig inom sitt område och i många fall har man svårt att koppla det egna till helheten och/eller andra delar. Det är bland annat i dessa sammanhang Riksantikvarieämbetet anser att konventionen kan vara till hjälp.

Den första frågan i tillämpningen i Sverige torde vara vilka som styr arbetet och har översyn under processen. I sin rapport skriver Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2011) att regeringen har gett verket i uppdrag att initiera det svenska arbetet med implementeringen. I rapporten står det att man kommer att ha en samordningsgrupp, även om sammansättningen i de aktiva arbetsgrupperna sedan kommer att variera beroende på vilken fråga som behandlas just för tillfället. Riksantikvarieämbetet föreslår i sin rapport att:

[...] Boverket, Naturvårdsverket, länsstyrelserna, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Trafikverket, Tillväxtverket samt Riksantikvarieämbetet ges ett gemensamt, övergripande samordningsansvar för konventionens tillämpning i Sverige. Riksantikvarieämbetet föreslås vara sammankallande i gruppen. (RAÄ 2011, s. 1)

Riksantikvarieämbetet föreslås dessutom ha rollen som sammanhållande instans för gruppens återrapportering gentemot regeringen och Europarådet. Ett syfte med samordningsgruppen

ska vara att skapa ett dokument där man belyser de ”sätt konventionen kan uttolkas och få genomslag utifrån svenska förhållanden” (RAÄ 2011, s.8). Varje berörd myndighet ska, enligt rapporten, själva skapa ett handlingsprogram som beskriver hur de ska uppnå och följa de direktiv som konventionen ger. Rapporten konstaterar vidare att det är olämpligt att myndigheter kontrollerar varandra och menar istället att varje myndighet ska kontrollera sitt eget arbete, då dessa själva känner sin verksamhet bäst.

Riksantikvarieämbetets rapport (RAÄ 2011) lyfter fram värdet i att arbetet med konventionen ska kunna utvecklas över tid. Den uttrycker därför en vilja att ge den tillsatta gruppen i ansvar att ta initiativ till förändringar och förbättringar utifrån den information som kommer in från olika parter. Det står i rapporten att länsstyrelserna bör ansvara för det som görs på regional/kommunal nivå och att man genom att ha med dessa även i samordningsgruppen får en naturlig koppling mellan de olika nivåerna i arbetet (nationell och regional). I rapporten (RAÄ 2011) behandlas många frågor gällande samarbete, mellan medborgare och stat så väl som mellan olika nivåer och institutioner. Kommuner omnämns här ha en viktig roll vad gäller lokal förankring och möjligheter att få fram ett medborgarperspektiv. Riksantikvarieämbetet påpekar i en tidigare rapport (RAÄ 2008), att vi även behöver se över hur våra ekonomiska styrmedel är utformade, så att dessa (oberoende av politiskt område) styr landskapets utveckling mot ett gemensamt mål.

I Riksantikvarieämbetets rapport (RAÄ 2011) påpekas det att den föreslagna nivån av självständigt arbete ställer stora krav på att tolkningar och tillämpningar av konventionen görs på ett enhetligt sätt. För att underlätta kontakten mellan de olika inblandade grupperna vill RAÄ satsa på olika typer av nätverk, vilket uttrycker här både en vilja att använda befintliga mötesplatser och en ovilja att tynga dem med ytterligare svåra frågeställningar. I samband med detta föreslår Riksantikvarieämbetet en ny mötesplats, som man kallar ”ett nationellt landskapsforum” (RAÄ 2011, s. 6). Tanken är, enligt rapporten, att detta forum ska fungera som en inspirations- och mötesplats, gällande såväl information som utveckling och tillämpning. Man ska där kunna nå ut till fler aktörer än man gör i det dagliga arbetet, t.ex. universitet, organisationer och myndigheter. Landskapsforumets målgrupp, innehåll och form ska gå att variera beroende på vilka frågor som behöver dryftas och bearbetas för tillfället.

Ett problem i Sverige är, enligt RAÄ (2008), att det inte finns någon direkt överblick över vilken information som finns och att koordineringen av den samma är näst intill obefintlig. Å andra sidan hävdar Riksantikvarieämbetet att vi i Sverige ligger långt framme vad gäller den övervakning av landskapet som behövs för att få fram informationen. Riksantikvarieämbetet konstaterar att ”landskapet är samhällets gemensamma resurs och samtidigt ett levande arkiv, ovärderligt för att vi ska kunna förstå och förklara vår historia” (RAÄ 2008, s. 5). I rapporten står det också att Sverige är i behov av en nationell landskapspolitik, ett paraply som samlar de områden som berör landskapet på olika sätt. Detta skulle göra det enklare att samordna de initiativ som idag tas inom olika områden och därmed spara både tid och energi inom de olika arbetsgrupperna. Genom att använda landskapskonventionens helhets tänkande kan kostnader minskas, står det, genom effektivisering och samordning av de olika myndigheter och organ som arbetar med landskap. RAÄ menar att man genom att samla arbetet med t.ex. regionala utvecklingsprogram, sektorsprogram, planer, tvärspektoriell planering enligt PBL samt infrastrukturplanering, skulle kunna få fram samlade bedömningar av t.ex.

miljöförutsättningar, ansvarsfördelning, medelstilldelning och fysiska strukturer. Allt detta skulle kunna effektivisera arbetet med landskap och ge det mer substans, samtidigt som kopplingen mellan den regionala och kommunala planeringen stärks.

## **ELC i relation till...**

### ***Brukarmedverkan***

I konventionen står det:

Varje part tar på sig: att etablera metoder för deltagande för allmänheten, lokala och regionala myndigheter, samt andra parter med intressen i definitionen och implementeringen av de landskapspolicyer som nämns i paragraf b här ovan.

*Each Party undertakes: to establish procedures for the participation of the general public, local and regional authorities, and other parties with an interest in the definition and implementation of the landscape policies mentioned in paragraph b above;*  
(Europarådet 2000a, artikel 5c)

Utöver det förbinder sig staterna att öka medvetenheten kring landskap, hos såväl allmänhet som privata organisationer och offentliga myndigheter (Europarådet 2000a, artikel 6A). Europarådet påpekar vidare, enligt Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008), att det, bara för att det finns ett behov av att öka den allmänna medvetenheten kring landskapets värde, roll och förändringar inte nödvändigtvis betyder att man inte uppfattar kvaliteter i sin miljö. I rapporten visar Riksantikvarieämbetet en vilja att ”klargöra relationen mellan den fysiska miljön, pågående markanvändning och andra aktiviteter samt vilka förändringar dessa medför i landskapet” (RAÄ 2008 s. 41). Att öka allmänhetens medvetenhet, kunskap och utbildning kring landskapsfrågor ingår i det mål som konventionen har, för att möjliggöra ett samarbete i planeringen där brukarna förstår det som behandlas på möten etc. Riksantikvarieämbetet skriver i sin rapport att: ”kunskapsuppbyggnad, kommunikation, förmedling och tillgång till information är grundläggande när det gäller människors förståelse för och medvetenhet om landskap och landskapens värden. Samtliga delar är även avgörande för människors möjligheter att delta i de processer för delaktighet som finns att tillgå” (RAÄ 2008, s. 42).

Riksantikvarieämbetet har i sin rapport gjort denna reflektion kring medvetandegörande: ”Ökad medvetenhet bör förstås som kunskapsspridning i alla riktningar utifrån ett mångfaldsperspektiv, där mångfald innefattar alla egenskaper som inverkar på förmågan att samarbeta, kommunicera och lösa problem” (RAÄ 2008, s. 40). Svårigheterna slutar alltså inte vid att engagera människor och få dem intresserade, efter det kommer nästa hinder, alla ska kunna lyssna, förstå och lära av varandra. I rutan till höger har jag samlat några sätt som Jones (2007) nämner kan användas för att öka befolkningens kunskap och medvetenhet kring sitt landskap.

### Ökad medvetenhet

*För att kunna vara med och påverka planeringen måste man förstå vad som diskuteras.*

#### *Exempel på åtgärder:*

- Utställningar
- Information och kontakt via Internet
- Media
- Landskapspriser
- Skyltade landskapsvandringar
- Fotografisk dokumentation
- Historiska landskapsvandringar
- Skolutflykter

(Jones 2007)

Riksantikvarieämbetet menar att en stor utmaning vad gäller delaktighet, är att hitta en fungerande kombination av representativ-, direkt- och deltagardemokrati. Verket menar därför att man behöver flexibla former för medverkan, samtidigt som denna medverkan generellt ”ska ses som ett system för ömsesidig informationsspridning” (RAÄ 2008, s. 41). De skriver även i samma rapport att det krävs delaktighet från bl.a. myndigheter, kommuner, universitet och högskolor, näringsliv och frivilligorganisationer i arbetet med brukarmedverkan och ökade delaktighet.

Det handlar dock inte bara om att informera, menar Jones (2007), utan även om att diskutera den variation av skiljaktiga och motstridiga värden och åsikter som finns. Han nämner att om det samlas in information om de värden och intressen som allmänheten sitter på, är det lättare att genom förhandling komma fram till ett förslag som alla kan acceptera. Brukarnas åsikter kan därmed tillskrivas ett större värde och lyftas fram och ges plats inom ramen för projektet. Han skriver också att vad majoriteten tycker inte alltid är den bästa lösningen, men att arbete utifrån de kriterier som anges i ELC ger grunden till en mer direkt och pragmatisk demokrati. Vidare skriver Jonsson & Lundqvist (2006) att man behöver se till att allmänintresset inte i allför stor grad ger vika för särintressen, att det är en gyllene medelväg vi bör eftersträva. Brukarmedverkan ska inte ses som en ersättning för officiellt beslutstagande, utan som ett komplement till det som traditionella planeringsarbetet (Jones 2007). Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) diskuterar även vikten av tillgängliga mötesplatser, där man nämner kommunhus och bibliotek som beprövade platser. Andra möjliga typer av mötesplatser som tas upp är t.ex. internetbaserade möten, träffar i köpcentrum och besök hos intresseföreningar. Zachrisson skriver i sin rapport att: ”Skydd ska nu göras med och för människor istället för att skydda naturen från människorna.” ”*Conservation is now supposed to be done with and for people instead of conserving nature from people*” (2006, s. 6). För att detta ska kunna bli verklighet behöver människorna, brukarna i landskapet, kunna komma till tals och ge sin sida av saken.

Bullock & Collier (2011) menar att en förutsättning för all brukarmedverkan är att ansvariga myndigheter möjliggör en bättre förståelse för landskapets värden, för alla brukare. De nämner även värdet i att myndigheterna skapar sig en förståelse för de psykologiska fenomen som förekommer i de områden man arbetar med. I rutan till höger nämns några sätt brukarmedverkan kan utformas på, vilket eller vilka sätt man väljer att använda sig av måste avgöras från projekt till projekt. Zachrisson (2006) skriver att de viktigaste variablerna att ta hänsyn till, när man vill få brukarmedverkan att fungera, är hur makt delas och hur beslutsprocessen ser ut. Jones (2007) menar att ju mer involverade människor är, t.ex. i en beslutsprocess, desto större är chansen att slutresultatet får fullt stöd från allmänheten. Han nämner också att det är viktigt att mötas

### Brukarmedverkan

*Det finns många sätt att låta medborgare, brukare och intressenter att göra sina röster hörda.*

#### *Exempel på tillvägagångssätt:*

- Fokusgrupper
- Lokala konsultationsgrupper
- Rätt att lämna in förslag
- Offentliga undersökningar
- Medborgarpaneler
- Kontakt via sociala nätverk
- Minoritetsparlament (t.ex. Sametinget)
- Öppna seminarier med specialister
- Offentliga möten
- Delegerad skötsel
- Lokal samhällelig kontroll

(Jones 2007)



för att diskutera problem, så att dessa inte behöver vara kvarstående konflikter vid det slutgiltiga genomförandet. I samband med detta nämner Jones även andra källor som relevanta i planeringen, bl.a. konst, litteratur, människors historiska associationer, beskrivningar av natur, markanvändning, byggnader och vyer. Han menar att vi behöver få fram den mer känslomässiga kopplingen till landskapet, det som inte går att se under vissa årstider, tider på dygnet, av vissa personer, eller kanske inte går att se alls (det kanske är ett minne av något som varit). Zachrisson (2004) skriver i sin rapport att det inte räcker att medborgarna/brukarna får vara med och tala om vad de tycker, det finns även ett behov av att inblandade myndigheter och andra auktoriteter bevisar att vad som sägs uppmärksammas. De som leder kontakten med alla inblandade parter måste, hävdar Zachrisson, visa respekt för alla som deltar och behandla dem med artighet. Hon menar också att graden av tillit och samarbete ökar vid möten ansikte mot ansikte, utöver kontakt med projektledningen kan deltagarna komma i kontakt med varandra, vilket i slutändan kan skapa en gemensam gruppidentitet.

Befolkningen som bor och verkar i landskapet är experter, menar Olwig (2007), som kan bidra med information kring hur man använder och brukar landskapet. Han skriver att det är genom de regionala och lokala specialiteterna som områdena får sina unika kvaliteter. Det kan vara sådana saker som t.ex. vinet man dricker, osten man äter, lokalt producerad korv och torkat kött. Han menar även att de lokala produkterna påverkar de olika platsernas biologiska mångfald och utseende, då den typiska skötseln har format och formar landskapet. En fortsatt tillverkning kan därför innebära att landskapet bevaras, samtidigt som produktionen ger en inkomst till bygden. Olwig påpekar också att lokala traditioner ofta tar hänsyn till saker som årstider och säsong eller religiösa kutymmer gällande vad som jagas, samlas, skördas eller slaktas, samt när det görs. Dessa mönster kan vara svåra att hitta, han menar därför att det är onödigt att som planerare sitta utanför traditioner och försöka förstå varför saker görs på ett visst sätt. Det är inte enkelt, kan lätt bli fel och är helt onödigt när kunskapen finns på plats. Olwig skriver avslutningsvis att det bara gäller att hitta sätt att få informationen, så att den kan användas i det planeringsarbete som görs. Jonsson & Lundqvist skriver också ”att medborgardeltagande kan bidra till att skapa en gemensam problemuppfattning att utgå från vid beslut och åtgärder för ett hållbart samhälle” (2006, s. 110).

Brukarmedverkan kan graderas, så som Jones (2007) visar, baserat på den grad av påverkan brukarna ges och förväntas ha. I ena änden av denna skala finns självmobilisering, där brukarna genom egna initiativ och utan statlig inblandning skapar kontakter och själva har kontrollen över de resurser som finns. I den andra änden finns manipulativ och passiv delaktighet, där syftet kan vara att enbart informera. I det senare fallet menar han att det egentligen inte handlar så mycket om medverkan, utan kanske mer om ett försök att berättiga det politiker och tjänstemän redan bestämt. De tankar som styr i ELC återfinns, enligt Jones, i den friare änden, men blir inte riktigt lika ”fritt” som de exempel som nämndes tidigare. Han skriver att den medverkan som man eftersträvar i konventionen, handlar om dialog och utbyte av erfarenheter och tankar, men att den samtidigt är i behov av styrning uppifrån. Med andra ord, om man arbetar med ett projekt och ett problem som ska lösas, måste diskussionerna utgå ifrån den aktuella problemställningen. Gör den inte det, kan det sluta med att man sitter med en massa information som man inte har någon nytta av. Ansvar för hur processen uppfattas

ligger alltså på de som samordnar de möten och den kontakt som projektet har med brukare och intressenter. Detta gäller allt ifrån hur människor och information behandlas till hur enskilda situationer hanteras. Som brukare vill du känna att du kan göra och gör skillnad, då spelar även den valda tidpunkten för möten och interaktion in. Jones (2007) skriver att för att medverkan ska bli framgångsrik krävs ömsesidig interaktion redan på ett tidigt stadium, att ställas inför fullbordat faktum lämnar inte utrymme för medverkan. Ömsesidig interaktion innebär, i det här sammanhanget, att såväl myndigheter som andra intresserade parter presenterar sina idéer och argument lika väl som sin oro, där allt sedan ska ligga till grund för framtida landskapsplanering och skötsel.

Det finns även andra faktorer som påverkar, som t.ex. att ”dialogen mellan allmänhet och myndigheter försvåras av att naturliga arenor saknas när det gäller frågor som ligger på en regional eller nationell nivå” (RAÄ 2008, s. 42). Det är dock inte bara genom insatser från planerarens sida situationen behöver ses, även brukaren som individ måste beaktas. I vardagen verkar det inte alltid finnas anledning att engagera sig i det som staden/regionen vill göra, ”det är i huvudsak när ingreppen kommer nära människors vardag som det skapas ett lokalt engagemang och då inte sällan som en reaktion på en förestående förändring” (RAÄ 2008, s. 42). Med andra ord, om vi inte kan påvisa att det som görs kommer att påverka brukarna, kommer de flesta inte att engagera sig förrän efter att ingreppen börjat genomföras, då det redan är för sent. Vidare måste man ta hänsyn till det som Jones (2007) påpekar, nämligen att de flesta lokala samhällen är sammansatta av många olika grupper och individer, vilket gör att det finns lokala konstellationer av maktfördelning och grad av inflytande som kan påverka vad som sägs.

### ***Helhetsperspektiv***

ELC breddar betydelsen för begreppen vi använder i samband med landskap, menar Oles & Hammarlund (2011). I de tolkningar konventionen ger inkluderar ”uppfattning” även aspekter som lokal identitet och minnen, ”karaktär” innefattar, förutom det visuella, även traditioner, vanor, värden och tro som är knuten till befolkningen på vissa platser. Människor tillskriver landskapet värden och ibland står dessa i konflikt med varandra, menar Bullock & Collier (2011), det kan vara värden som till exempel ekonomiska, sociala och ekologiska. Detta är en av anledningarna till att lokalbefolkningens åsikter är viktiga, hävdar de, då det multifunktionella landskapet håller värden för flera grupper med olika intressen. Författarna påpekar även att det kan förekomma intressekonflikter mellan lokalbefolkningen och andra, lika väl som inom gruppen. Det står även att landskapet kan fungera som en bro mellan människa och natur, där man får en balans mellan ställningen som ekonomisk resurs och natur-/kulturarv. Som Olwig skriver:

Landskap är mer än ett område, det uttrycker även de uppfattningar av ett område som människor delar, uppskattar och använder. [...] Landskap [...] är så mycket mer än det objektiva visuella rumsliga ramverket för en plats, det är en plats skapad genom de konkreta och abstrakta sociala och kulturella traditioner som formar landskapet.

*Landscape is more than an area, it also expresses the perceptions of an area that people share, value and use. [...] Landscape [...] is not so much the objective scenic*

*spatial framework of a location, but a place constituted through the tangible and intangible social and cultural practices that shape the land.* (Olwig 2007, s. 581)

Ett exempel på detta är torvmarkerna på Irland, Bullock & Collier (2011) menar att dessa ses både som ett habitat och som en ekonomisk resurs. De undersöker i sin artikel hur konfrontationen mellan ekologiska och kulturella intressen kan se ut. I detta fall handlar det om en typ av landskap som inte skapats för människans syften, men som genom regelbunden skötsel formats till något som idag är en del i ett kulturlandskap. Man värdesätter inte bara torven som bränsle utan även sin folkliga rätt att ta torv från mossarna och de associationer som är knutna till de rika traditioner och de berättelser som hör till den irländska kulturen. Utöver detta, hävdar Bullock & Collier att torvmarkerna är erkända som hem för vissa specialiserade arter. De skriver att i takt med att mängden orörda torvmossar minskar, ökar medvetenheten om de ekosystemtjänster som den här typen av landskap ger upphov till. Med andra ord verkar det som att man måste se vilka negativa effekter en brist får, innan man låter sig se de positiva egenskaper som landskapet innebär. Detta skulle i vissa fall kunna innebära att de värden som en gång fanns redan är försvunna, innan man lyckats förändra synen på hur området är och ska vara.

Bullock & Collier (2011) konstaterar att det generellt finns ett större stöd för en rumsligt avgränsad park, än för en nationell policy för bevarande av torvmarkerna. De skriver också att folket i undersökningen var villiga att bidra mer ekonomiskt till en park än skapandet av en policy. Som kontrast till detta nämner de att trots att många verkar mer positiva till etableringen av en park, är det många som inte vill att parken ska etableras fullt ut inom ett kortsiktigt perspektiv. De vill hellre ha en möjlighet att fortsätta med de aktiviteter de hört orsakar den minskade arealen torvmarker på Irland. Det blir lite samma fenomen som när människor är positiva till vindkraft, men inte själva vill kunna se den från där de bor. Not in my backyard, eller inte i min trädgård, är ett fenomen som dyker upp i sådana här sammanhang. Det innebär människor som är positiva till idén överlag, så länge vad det än är placeras ”någon annan stans”.

Vårt landskap förändras kontinuerligt menar Sarlöv Herlin (2012a), hon nämner att landskapet har genomgått flera större strukturella förändringar och att vi står på tröskeln till ytterligare en. Den förra stora förändringen kom när man ställde om från ett muskeldrivet landskap, den här gången är det omställningen från fossila bränslen till biobränslen det gäller. I framtiden kommer det gång på gång att göras förändringar, precis som det gjorts fram till idag. Det är detta tillsammans med kraven på minskad energianvändning som kommer att orsaka de nya förändringarna (RAÄ 2008 & Sarlöv Herlin 2012a). Det står att läsa i Riksantikvarieämbetets rapport (RAÄ 2008) att detta kommer att innebära nya konfliktdimensioner, där energi- och livsmedelsproduktion kommer att konkurrera om samma utrymme i landskapet. Det står även att det kommer att ställas högre krav på landskapets allmännyttan i form av t.ex. upplevelser, rekreation och biologisk mångfald. Allt detta, menar man i rapporten, är dock beroende av att de traditionella areella näringarna fortsätter att hålla landskapet öppet, bebott och stimulerande. Det står även i rapporten att kraven på minskad energiåtgång kommer att forma den infrastruktur och stadsmiljö vi kommer att bygga i framtiden. Riksantikvarieämbetet skriver vidare att politiken kommer att behöva balansera anspråk mot varandra, det kan uppkomma situationer där t.ex. en miljöhänsyn står mot en

annan. "Landskapet är den arena där alla enskilda politikområden slutligen sammanfaller och det är därför med bas i ett landskapsperspektiv som de goda lösningarna måste utformas." (RAÄ 2008, s. 19)

ELC syftar, enligt RAÄ (2008), till att få signaturstaterna att utveckla en rumslig helhetssyn i planeringen samt ett socialt miljötankande, om detta uppfylls kommer konventionen att bidra mycket till att miljömålen kan uppnås. Riksantikvarieämbetet skriver vidare att det behövs stora insatser kring uppföljningen av miljötillståndet i Sverige, men att då uppföljningen sker på olika nivåer och sektorsvis är det svårt att få en samlad bild av arbetet. Dessutom är vissa områden svåra att få fram i detta arbete, t.ex. de urbana och periurbana miljöerna, ingen sektor har det ansvaret. Berörda myndigheter kommer, enligt Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008), att få ett utökat ansvar för landskapsfrågorna. Dessutom tillkommer ett behov av att samordna arbetet över sektorsgränserna, vilket kommer att innebära en större arbetsbörda hos både centrala och regionala myndigheter. Ett ändrat arbetssätt hos de berörda myndigheterna kommer, enligt rapporten (RAÄ 2008), att innebära att effektiviteten sänks under en övergångsperiod. Konventionen kan ses som en hjälp att förbereda vårt planeringssystem inför kommande utmaningar, hävdar Riksantikvarieämbetet i sin rapport, det handlar bland annat om vardagslandskapets utseende och funktioner, klimatfrågan, energipolitik, konsumtionsmönster och ekologiska fotavtryck. Det står även att "ingen äger ensam landskapet och ingen ensam äger alla svar" (RAÄ 2008, s. 18), vilket handlar om att det finns många olika perspektiv och att det är många som vill ha inflytande över hur landskapet ska utvecklas. Många åsikter och viljor gör att utmaningarna blir större, "det är här landskapskonventionen kommer in - den ger tyngd och legitimitet åt just det territoriella helhetsperspektiv vi behöver i dag" (RAÄ 2008, s.18).

Av det som ryms i den del i konventionen som behandlar folks rätt till landskapet (nyttjande såväl som visuellt) täcks mycket av allemansrätten, menar RAÄ (2008) i sin rapport. Den nivå av tillit som tillskrivs den enskilda människan är något som uppskattas, men detta kan samtidigt innebära en svår balansgång mellan olika intressen (RAÄ 2008). Avvägningar mellan ett växande tryck från allmänheten och de som äger och/eller brukar marken är ytterligare ett av de problem som politiken måste ta hänsyn till, menar Riksantikvarieämbetet. Det står att förhållandet mellan dessa grupper kontinuerligt skjuts åt samma håll, att fler och fler ställer krav på mark de inte själva råder över. Det står även att samtidigt som detta sker, minskar antalet personer som genom jord- och skogsbruk skapar och upprätthåller de kvaliteter i landskapet som den andra gruppen uppskattar och vill komma i kontakt med. Jones (2007) påpekar att konventionen inte värderar något område högre än något annat, nedgångna, vardagliga och särskilt värdefulla områden ses alla som en del i begreppet landskap. Konventionens syfte är inte att lista områden med särskilda värden, utan att sätta upp principer för skydd, skötsel och planering av alla landskap (Jones 2007, Déjeant-Pons 2006). Landskapet bidrar till den mänskliga utvecklingen, skriver Déjeant-Pons (2006). Hon menar att det är en del av såväl livskvaliteten som den europeiska identiteten.

Det är inte bara de som aktivt arbetar med landskapet som styr hur landskapet ska se ut, Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) menar att även befolkningens livsstilar och konsumtionsmönster är en bakomliggande faktor. De menar att landskapet speglar vad vi idag efterfrågar på marknaden, med andra ord kan man se i landskapet vad vi som konsumenter

vill ha. I sammanhanget påpekar Riksantikvarieämbetet att det är värt att lägga märke till att vi inte bara påverkar landskapet inom Sverige, utan även andra delar av världen. Detta sker genom den allt mer globaliserade marknaden, vilket gör att vi inte själva påverkas lika direkt av våra egna val. I rapporten kan man läsa att en ökad efterfrågan på etanol här, i förlängningen påverkar landskapet i Brasilien och att användningen av plastkorkar i vin flaskor har en effekt på Portugals landskap. Dock har intresset för ekologiska varor ökat, vilket skett trots att dessa varor nästan alltid är dyrare (RAÄ 2008). Riksantikvarieämbetet påstår i rapporten att detta innebär att konsumenter blivit mer villiga att ta ett personligt ansvar för hur varan producerats. Med andra ord kan man säga att konsumenter idag väger in miljöeffekter och påverkan på landskapet i sin värdering av de produkter man köper. Ett annat tecken på denna attitydförändring, menar RAÄ (2008), är några av de nya begrepp som idag fått starkt fäste t.ex. ”ekologiska fotavtryck” och ”ekosystemtjänster”. Enkelt förklarat menar man i rapporten att ekologiska fotavtryck är hur stort område som behövs för en varas tillverkning och omhändertagande eller en människas konsumtion, boende och deponering. Rapporten förklarar vidare att ”ekosystemtjänster är de livsnödvändiga nyttor och varor som naturen producerar, exempelvis vattenrening, pollinering av grödor och naturlig skadedjursbekämpning” (RAÄ 2008, s. 21). Att det finns begrepp för detta gör, enligt Riksantikvarieämbetet, att det går att prissätta de olika nyttigheterna och därmed ge konsumenten möjlighet att själv göra en bättre informerad avvägning. I slutänden handlar det ändå om pris i relation till påverkan från tillverkning och transporter etc. I sammanhanget är det dock viktigt att påpeka att de märkningar som finns idag inte nödvändigtvis innebär att producenten arbetar på ett sätt som är fördelaktigt för landskapets utveckling som helhet, eller att ekologiskt per definition är bra för miljön eller landskapet.

Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) menar att inom svensk politik går landskap under huvudrubriken miljö, då man ser det som en del av arbetet med hållbar utveckling. Det är längre ner i delegationsordningen som problemen blir uppenbara, i rapporten beskrivs hur politiken redan på nationell nivå delas upp och förgrenas. ”Alla har ansvar för sin delmängd men ingen har ansvar för helheten – det vill säga landskapet” (RAÄ 2008, s. 38). Vidare påpekas det att begreppet landskap sällan används i de politiska målsättningarna, det blir därför ännu svårare att se vad planerna innebär för landskapet som helhet, då det ses som underförstått i dokumenteringen. ”Utan en samlad landskapspolitik med tydliga landskapsmål är det svårt både att förutse och utvärdera målkonflikter och värdera betydelsen av indirekta och kumulativa effekter i landskapet” (RAÄ 2008, s. 29). Riksantikvarieämbetet skriver också att för att ELC och dess innehåll ska kunna implementeras och användas fullt ut, kommer det att behövas såväl forskning som utbildning med samma inriktning som konventionen.

Varje land som signerat och ratificerat konventionen (Europarådet 2000a) förbinder sig att genomföra implementeringen i enlighet med sina individuella konstitutioner, lagar och administrativa system. Olwig (2007) menar att konventionen genom detta kan komma att fungera som en katalysator för att de olika staterna ska börja se sina egna landskap i ett nytt ljus. Tanken är, menar han, att konventionen ska tolkas utifrån varje lands individuella förutsättningar, kultur och tradition. Med andra ord skulle man kunna säga att konventionen är ett verktyg för att starta en gemensam tankeprocess, där målet är att olika frågor som behandlar landskap ska lyftas samman och behandlas som en helhet. Konventionen

(Europarådet 2000a, kap. II Artikel 4) hänvisar till "the European Charter of Local Self-government" (Europarådet 1985), som skall användas som ett komplement i tolkningen av ELC och dess direktiv. Det skulle kunna leda till att det inom varje enskild stat genomförs förändringar, som gör det enklare att se helheten. I förlängningen skulle det gynna den mångfald som gör olika platser värda att bo på och/eller besöka. Olwig (2007) påpekar att lagar måste accepteras av allmänheten för att fungera. Han menar slutligen att Europarådet genom att låta signaturstaterna själva styra över hur implementeringen ska göras, visar respekt för de olikheter som finns och lägger grunden för ett system där egna initiativ får ta plats.

### *Planering*

Till att börja med, påpekar Sarlöv Herlin (2012b), är det lydelsen i konventionen, tillsammans med lagar och regler, som sätter gränserna för hur planering och utveckling kan genomföras. Ingenting kan genomföras om det inte finns utrymme för det inom ramen för det regelverk man stödjer sig på. I samband med detta menar hon att man ofta underskattar den inverkan översättningsprocesser kan ha, på tolkningen av olika styrdokuments innehåll. Sarlöv Herlin nämner t.ex. översättningen av samhälleliga värderingar till rättsliga ramverk, men menar också att även rent språkliga översättningar kan göra stor skillnad. Det kan vara så att ord eller begrepp i originaltexten saknar motsvarigheter på de språk de ska översättas till, eller att ordet kan ha flera betydelser på något språk.

Konventionen har "fokus på landskapets betydelse för mänskligt välbefinnande och ekonomisk utveckling" (RAÄ 2008, s.14), detta innebär i praktiken att hänsyn ska tas till den ekonomiska vinning som ofta måste vara möjlig för att skötsel och bruk ska kunna fortgå. Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) nämner att inget enskilt anspråk på landskapet ska ta överhanden, att en avvägning mellan olika intressen måste göras innan beslut tas om vad som ska genomföras. Riksantikvarieämbetet beskriver i sin rapport landskapet som "en komplex väv av rättigheter där enskilt ägande och nyttjande måste samsas med kollektiva nyttigheter och statliga anspråk" (RAÄ 2008, s. 17). Vidare står det att detta innebär en ständig förhandling, där olika aktörer och intressenter av olika slag för fram sina åsikter och krav. Arbetet med landskapet blir därmed en diplomatisk balansgång, där vinster och förluster för de olika parterna måste vägas mot varandra.

Enligt Riksantikvarieämbetet är olika regelverk en av utgångspunkterna när den svenska planeringsprocessen genomförs i praktiken. Begreppet landskap finns i miljöbalken (MB), plan- och bygglagen (PBL), väglagen och lagen om byggande av järnväg (RAÄ 2008). Det står dock att begreppets betydelse skiftar i de olika lagarna, samt att det egentligen inte finns några direkta hinder mot att använda sig av en vidare tolkning av begreppet landskap. Samtidigt belyser Riksantikvarieämbetet att det inte finns "något direkt stöd för att tillämpa en helhetssyn på landskapet som omfattar kulturella, miljömässiga, ekonomiska och sociala perspektiv" (RAÄ 2008, s. 25). Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) påpekar att vi idag inte har någon direkt samordning av de olika områdena, skillnader i beslutsordning och tillämpning inom de olika myndigheterna och olika formuleringar kan vara en del i anledningen. Man skriver vidare att de olika markslagen ofta behandlas som objekt och att förhållningssättet till landskapet därför lätt blir statiskt. I rapporten står det också att områden som i vissa fall ligger på gränserna mellan de olika sektorerna, inte sällan hamnar i gränslandet mellan två (eller fler) olika regelverk. "När det gäller arbetet med landskapsfrågor

i Sverige finns båda problemen parallellt - vi har en situation med överlappande ansvar samtidigt som vissa frågor faller mellan stolarna” (RAÄ 2008, s. 36). För att planeringen ska kunna bli sammanhängande behöver vi regelsystem där man fångar upp alla delar av landskapet, den enskilda medarbetaren ska inte förväntas ha koll på om delar av projektområdet faller utanför ramarna för det egna regelverket. Som Riksantikvarieämbetet nämner i sin rapport (RAÄ 2008) behöver kommunerna stöd från regionala aktörer, bl.a. genom tillgång till ett regionalt planeringsunderlag som kan stödja de egna planerna för landskapsplanering. Det står även att ett regionalt utvecklingsprogram skulle ge kommunerna gemensamma övergripliga beskrivningar av landskapets kvaliteter, samt mål och strategier för det arbete man gör i landskapsplaneringen.

Planering kan göras på många nivåer, men genomförande av planerna görs av den som äger och/eller förvaltar området som planerna gäller. Därmed gäller att de som förväntas genomföra förändringar eller arbete känner att de har något att vinna på detta, som Riksantikvarieämbetet skriver:

För att en landskapspolitik ska kunna genomföras i praktiken på olika nivåer i samhället behövs ekonomiska instrument för att styra utvecklingen i önskad riktning. [...] Alla styrmedel har det gemensamt att de syftar till att på olika sätt påverka de val som medborgare och organisationer gör både på kort och på lång sikt, så att de landskapspolitiska målsättningarna kan uppnås. (RAÄ 2008, s. 36)

I de flesta fall kan du som markägare inte bli tvingad att göra något, men genom att utlova kompensation för det arbete som behövs kan man styra även privata aktörer i den långsiktiga riktning man bedömer att landskapet och dess invånare vinner på.

Riksantikvarieämbetet skriver i sin rapport (RAÄ 2008) att ELC förstärker demokratin, detta genom kraven på medverkan från allmänhet, myndigheter och andra intressenter. På så vis skapas förutsättningar för en ökad delaktighet i den process som formar landskapet och närmiljön. Kommuner och berörda myndigheter kommer, enligt Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008), att behöva arbeta med att ta tillvara lokal kunskap gällande skydd, förvaltning och utveckling av det landskap som finns i området. Det står även i rapporten att den lokala förankringen kommer, genom den ökade delaktigheten, att öka beslutsprocessens legitimitet. Verket menar också att den ekonomiska nyttan i slutändan kommer att vara större än kostnaderna under införandefasen. Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) menar också att den tillämpade forskningen kring landskap behöver stärkas, detta för att utbildning och fortbildning inom området ska hållas aktuell. Som jag ser det blir den naturliga följden av detta en yrkeskår som, genom bl.a. fortbildning, hålls uppdaterad om vad som händer inom landskapsforskningen och som kan inkorporera den nya informationen i det dagliga arbetet.

För att arbetet med landskap ska kunna hålla en jämn, god nivå, krävs det att yrkeskåren har en bra landskapskompetens, står det i rapporten (RAÄ 2008). Det står också att kompetensen behövs i alla faser, den planerande och den genomförande, lika väl som den utvärderande. Riksantikvarieämbetet framhåller även vikten av att personer med landskapskompetens är involverad i hela processen, så att landskapet blir en integrerad del av det hela, inte påklippt utanpå projektet som en eftertanke. När vi fastställt att vi behöver kompetensen, behöver vi se över varifrån och hur vi ska få tag i personer som besitter den kunskap vi efterfrågar. Även frågan om vilken status som tillskrivs utbildningar med landskapsanknytning behöver granskas. Som Riksantikvarieämbetet påpekar i sin rapport, är det vanligt att ämnet i sig inte

ligger i fokus och att landskapet därför inte väger så tungt när det senare kommer till konflikter och avgöranden. I rapporten står det att den traditionella utbildnings- och forskningsvärlden delar upp allt i mindre bitar och skiljer dem åt, med starka gränser mellan olika discipliner. Vidare kan man läsa att fokus ofta ligger på specialistkunskap och ämnesidentitet inom de olika fakulteter och institutioner som finns. Om vi tar fasta på att detta gäller, blir det intressant att se hur många av alla institutioner som ser sina utbildningar som landskapsutbildningar. Riksantikvarieämbetet skriver att:

mycket få institutioner karaktäriserar sina utbildningar som landskapsutbildningar. Begreppet landskap förekommer främst parallellt med planering och därmed som en del i program för arkitektur och landskapsarkitektur och bland kurserna i geovetenskap och kulturgeografi. Däremot kategoriseras till exempel program för agronomer, jägmästare, lantmä[s]tare, och skogsmästare inte som landskapsutbildningar. (RAÄ 2008, s. 52)

Detta är ganska intressant, då de senare yrkesgrupperna på olika sätt kommer att vara med och forma landskapet. De näringar som de färdigutbildade studenterna kommer att söka sig till kommer att, direkt eller indirekt, vara en stor del i det som planerare sedan ska försöka styra på olika sätt. Det optimala skulle vara ifall alla dessa yrkesgrupper själva såg värdet i ett samarbete, grunden till denna samsyn skulle enkelt kunna läggas under utbildningstiden.

Riksantikvarieämbetet (RAÄ 2008) menar att en annan förutsättning för ett fungerande arbete, i enlighet med konventionens intentioner, är en väl fungerande försörjning av kunskapsunderlag. Detta skulle i så fall innebära en omfattande satsning på att organisera ett system där olika underlag kan finnas tillgängliga när det behövs. Riksantikvarieämbetet menar att för att detta ska kunna genomföras, behövs en översyn av ansvarsfördelningen mellan centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner. Det behövs även tydliggöras vem som har ansvar för underlagens olika innehåll, dess kvalitet samt aktualitet. Riksantikvarieämbetet påpekar att en studie kan behöva genomföras, en studie som kontrollerar vilka former av kartläggningar och analyser som finns och vad som saknas, även vilken skalnivå dessa är på har viss relevans. En naturlig följd av detta, menar RAÄ, är att man behöver kontrollera vilka typer av metodik, data och informationssystem som behövs till dessa kartläggningar och analyser.

I sin rapport (RAÄ 2008) skriver Riksantikvarieämbetet att vi behöver kombinera landskapsövervakningen med bl.a. studier av socioekonomiska förhållanden, för att få en större förståelse för omfattningen av de förändringsprocesser som sker i landskapet. Här ser RAÄ ”en naturlig koppling till Statistiska centralbyråns uppdrag att utveckla, framställa och kommunicera statlig statistik, och ett nära samarbete mellan berörda myndigheter och Statistiska centralbyrån är därför nödvändigt.” (RAÄ 2008, s. 13) För att kunna utveckla ett fungerande system för kunskapsförsörjning kommer det initialt att behövas vissa investeringar, menar Riksantikvarieämbetet. De skriver också i rapporten att vi på sikt kommer att kunna få ett mer kostnadseffektivt arbetssätt, vilket samhället kommer att tjäna på i längden. I stort sett hela tiden pågår olika analyser och kartläggningar runt om i Sverige, det gäller allt från miljökonsekvensbeskrivningar och översiktsplaner till vårdprogram. RAÄ skriver att det trots detta är ”en mycket liten del av denna kunskap [som] systematiseras på ett sådant sätt att kunskapen kan syntetiseras och återanvändas för andra ändamål” (RAÄ 2008, s. 47). Riksantikvarieämbetet skriver att ELC inte gör någon ansats att bestämma varken vem



som ska ansvara för kartläggning eller vilka som ska genomföra dem. Man skriver dock ”att det ska ske med ’aktiv medverkan av berörda parter’, vilka utgörs av allmänheten och lokala och regionala myndigheter” (RAÄ 2008, s. 47). Riksantikvarieämbetet konstaterar vidare att man även i fortsättningen kommer att behöva ha olika utgångspunkter för analyser och kartläggningar, då dessa ska bli användbara inom ramen för olika sektorsintressen (t.ex. arkitektur, naturvård, kulturmiljövård och övrig samhällsplanering). Samtidigt är det nödvändigt att reflektera över hur de olika intressena behandlar synen på det man analyserar: ”Analystraditionen påverkar också synen på landskapet, på värden i landskapet och inställningen till förändring” (RAÄ 2008, s. 46). För att bygga ett gemensamt system skulle man alltså behöva utgå ifrån vilka det är som genomför analyser och kartläggningar idag och vilka som behöver dem.

En av de mest omfattande verksamheterna är den nationella miljöövervakningen som samordnas av Naturvårdsverket men som involverar andra myndigheter på nationell, regional och lokal nivå: högskolor, konsultbolag, forskningsinstitut, föreningar och enskilda. [...]Miljöövervakningen är indelad i tio programområden: luft, kust och hav, sötvatten, våtmark, skog, jordbruksmark, fjäll, landskap, miljögiftssamordning och hälsorelaterad miljöövervakning. (RAÄ 2008, s. 48)

Här finns alltså redan samarbeten och system för samverkan mellan olika instanser. Med utgångspunkt ifrån den verksamheten kan ett system som fungerar inom denna skapas, senare kan systemet byggas ut, gradvis. På så sätt skapas tillvägagångssätt som testas på en mindre skala innan alla förväntas flytta över till det nya systemet.

### **Sammanfattning, reflektioner**

Skapandet av den europeiska landskapskonventionen tog sin början under början av 90-talet, och som underlag till den slutgiltiga konventionen användes ”the Mediterranean Landscape Charter”. Den överenskommelse som regionerna Andalusien (Spanien), Languedoc-Roussillon (Frankrike) och Toscana (Italien) skrivit fokuserade mycket på lokalstyrelse, detta är grunden till många av de formuleringar som finns i ELC idag. Det lokala styret påbörjades redan under konventionens utformande, då CLRA (Congress of Local and Regional Authorities) var delaktiga i arbetet, även nationella ministrar och myndigheter från respektive länder fått tycka till under arbetets gång. På det viset var den färdiga konventionen redan förankrad hos de olika länderna när konventionen öppnades fram för signaturer 20 oktober, 2000. Att andra överenskommelser kom före konventionen, visar att både behovet och viljan för något sådant redan fanns. Europarådet har alltså inte skrivit en konvention som läggs som en börda på nationerna, utan ett dokument som kommer att hjälpa dem med ett arbete som i många fall kanske redan är påbörjat. Det är dock värt att notera att lokala intressen inte alltid sammanfaller med vad nationen som helhet tror sig tjäna på, precis som individen och gruppen inte alltid delar intressen.

Den europeiska landskapskonventionen är en överenskommelse mellan de europeiska stater som signerat den och Europarådet var den organisation som stod bakom skapandet av den. De stater som skriver på konventionen förbinder sig bl.a. att använda de definitioner som konventionen ger för ordet landskap och fem andra relaterade begrepp. Det poängteras då att det är viktigt att komma ihåg att landskapet inte bara är något visuellt att betrakta, utan något som invånarna lever i, av och med. Därför blir det extra viktigt att nationerna ska erkänna

landskapet i sina respektive lagar och regler, etablera metoder för brukarmedverkan inom ramen för sin landskapsplanering, verka för en bättre medvetenhet hos medborgarna, samt inventerar och analysera de egna landskapen. Allt detta är en del av konventionen och tillsammans skapar de olika åtgärderna en demokratisk styrning av landskapets skydd, skötsel, utveckling och planering.

Oavsett vilken metod man använder sig av i landskapssammanhang måste framtida förändringar tas med i beräkningarna, Europarådet (2000a) har valt att lägga ansvaret för arbetets faktiska utformning på varje nation, vilket möjliggör dynamiska och fria arbetssätt. Europarådet har genom åren producerat en hel del konventioner, där fokus mer eller mindre alltid ligger på mänskliga rättigheter, demokrati och laglig rätt. Alla dessa punkter finns på flera olika sätt med i ELC, i synen på människans samspel med landskapet, i vikten som läggs vid brukarmedverkan, i kravet på erkännande av landskap i lagar och regler, m.m. Som alltid när man ska arbeta demokratiskt kommer mängden olika viljor och tankar att vara lika många som de som yttrar sig, arbetsuppgiften för de som sitter på tjänstemannasidan kommer att gälla sammanställning och tolkning av informationen. Ett landskap som är hållbart och uppfattas som rättvist kan bara finnas om processen man använder sig av också känns rättvis, enligt människorna i landskapet.

Sverige har numera både skrivit på och ratificerat konventionen, den 1/5 2011 trädde den slutligen i kraft. Från politisk sida togs beslutet att de svenska lagar och regler som behandlar landskapsfrågor är tillräckligt och att de små förändringar som rekommenderades från myndighetshåll skulle kosta för mycket i förhållande till storleken på förändringarna. Detta kan dock innebära att det värde man bör tillskriva landskapet i rättslig mening uteblir, om någon fråga dras så lång som till rättslig prövning (t.ex. i miljödomstolen). Förslagen gick till stor del ut på att ordet landskap skulle skrivas in på flera platser i texten, där frågor som på olika sätt rör landskapet behandlas.

Den svenska implementeringen samordnas av en grupp representanter från en samling myndigheter och statliga verk, som sammankallande och samordnade instans har man valt att använda Riksantikvarieämbetet, som därmed rapporterar till både den svenska regeringen och Europarådet. Övervakningen av det individuella arbetet inom respektive myndighet rekommenderar man ska skötas av den egna organisationen, då man både menar att de själva känner sin verksamhet bäst och att det är olämpligt att myndigheter bevakar varandra. En viktig del i det arbete som måste göras först är att fastställa vilka tolkningar och synsätt som vi i Sverige kommer att arbeta efter, speciellt då mycket av arbetet kommer att göras av olika grupper helt oberoende av varandra. Om ett sådant arbete ska kunna göras enhetligt behöver alla utgå från samma grundtankar och ha samma långsiktiga mål, för att skapa dessa förutsättningar krävs förberedande diskussioner och fungerande nätverk för fortlöpande kontakt. I samband med den kontakten finns möjligheter att se till att olika sektorer samarbetar mer, så att områden som finns på gränsen mellan olika ansvarsområden verkligen uppmärksammas. Att områden och frågor faller mellan stolarna eller att flera arbetsgrupper arbetar med samma fråga utan någon samverkan är några av de fallgropar som behöver arbetas bort i det framtida arbetet.

## Ett myndighetsperspektiv

### Intervjuer med RAÄ och Boverket

Det ursprungliga intervjumaterialet finns i *Bilaga 2*. I texten kommer de svar som Ulrika Åkerlund och Leif Gren gett att användas, för att ge en mer samlad bild av vad två av de inblandade myndigheterna anser. Respektive persons olika uttalanden kommer att kopplas till deras namn, men inga vidare källhänvisningar kommer att göras i texten.

#### *Dagens situation*

Ulrika berättar att vi i Sverige har en samordningsgrupp för arbetet med implementeringen av ELC och att det, både inom den gruppen och i samtal med t.ex. universitet, hörs många skilda åsikter om innehållet i konventionen och hur detta ska användas i praktiken. Det finns ungefär lika många åsikter som det finns människor, men Leif menar att man när många tycker samma kan dra nytta av det i planeringen. Han menar att det behövs ett aktivt arbete, tidigt under processen, med att fånga upp vad allmänheten tycker och sedan att man stegvis fångar upp mer under resans gång. Följden av detta är att det finns ett behov av att hitta nya arbetssätt, för att utveckla dialoger och samla ihop synpunkter, för att kunskap och information ska kunna delas åt flera håll. Ulrika påpekar dock att konventionen bara visar oss vilken problematik som finns idag, att den inte driver arbetet framåt. Konventionen är något ytterligare som läggs ovanpå de system och regelverk som redan existerar i Sverige. Vad detta innebär för de tjänstemän som arbetar med landskapsfrågor, har vi i Sverige ännu inte helt kommit fram till. Ulrika beskriver konventionen som ett argument för mer brukarmedverkan, ett verktyg som hanterar synsätt och ett dokument att hänvisa till när man lägger fram planerna för politiskt beslut. Hon menar också att man skulle kunna se ELC som en förstärkning av plan- och bygglagen (PBL), då det finns många kopplingar dem emellan och intentionerna bakom de båda ligger nära varandra. Leif lägger tonvikten vid att konventionen syftar till ett tvärsektoriellt perspektiv på landskap, där planering inte bara är planering utan även inkluderar landskapet som helhet och hur människor upplever det. Han menar att ELC kan ses som något som ger större legitimitet åt mer subjektiva frågor, åt mjuka värden, upplevelsevärden. Att landskapsplanering handlar om helheten lika väl som delarna, om ett balanstänkande mellan socialt, ekonomiskt, historiskt och biologiskt etc.

Under 2007/2008 föreslog tillfrågade myndigheter, i ett remissvar, ändringar i de svenska lagtexterna. Dock ansåg man, från politiskt håll, att det var onödigt att lägga ner så stort arbete på något så litet (så liten förändring). Frågan togs upp av bägge de intervjuade, de menar också att följden av detta är att arbetet med konventionens punkter inte innebär något tvång i Sverige. Leif säger att det svenska arbetet istället får ta sin början i den andra änden, genom att förankra tankarna och låta lagarna ändras i efterhand. Norge ställdes inför samma val, under 2009 genomfördes därför ändringar i norska PBL och ordet landskap nämns nu på 11 ställen, också det en till synes liten förändring (Ulrika).

Leif påpekar att vi arbetar med allas gemensamma landskap och livsmiljö, han menar att arbetet därför behöver vara långsiktigt hållbart på alla plan. Han ger som exempel att man i planeringssammanhang med brukarmedverkan, bör försöka att presentera alternativ att bygga vidare på och inte helt färdiga förslag. Ulrika säger att landskapsarkitekter och planerare

behöver lägga lite extra vikt vid kunskapen om landskap, definitionen av landskap, målen för landskapet och människans roll i det hela, samt att tjänstemän och allmänhet behöver skaffa sig en större kunskap om politik, eftersom planering är politik och därmed inte är objektiv. Hon påpekar vidare att det som politikerna säger är medborgarnas vilja, som kommer fram genom folkvalda representanter. Den riktning landskapets utveckling styrs dock av många olika faktorer, både Leif och Ulrika menar att det ekonomiska/kommersiella har tagit över stor del av den makten, att det är en brist att vi, folket, inte är villiga att betala för mat som är producerad i ett vackert och välfungerande landskap. I storskalig produktion finns det inte plats för sådant som maskinerna inte kan klara, hon menar att i och med detta försvinner mindre strukturer som t.ex. stenmurar. Det rationella och lättskötta vinner mark, då varje producent behöver gå med vinst för att överleva.

### ***Positiv utveckling***

De förändringar som konventionen innebär har redan har pågått under flera år. Leif Gren berättar att han började jobba med ELC redan under 2006, utifrån ett regeringsuppdrag tilldelat Riksantikvarieämbetet. Leif menar att samhällets experter blir mer och mer specialiserade och påpekar att det är ganska få som är experter på helhetssyn. Dessutom är landskapet som fråga ofta marginaliserad enligt Ulrika, nationellt är den dessutom nästan obefintlig menar hon. Hon hävdar också att målen för landskapet behöver lyftas i den fysiska planeringen, så att man tydligt kan se vad man ska sträva efter, vilket i sin tur leder till att man på ett genomtänkt sätt kan göra de avvägningar som behövs.

Det som tas upp i konventionen är tvärsektoriellt, vilket både Ulrika och Leif nämner. Detta kommer, som de säger, att innebära att det krävs ett större samarbete mellan olika myndigheter, då landskapet som helhet är en fråga som inte bara bör behandlas av landskapsarkitekter. Alla kommer att behöva dra sitt strå till stacken, trots att det idag egentligen inte är någon stor fråga på någon enskild myndighet enligt Ulrika. Båda menar att konventionen dessutom ger ett stöd till våra tjänstemän att se utanför sin egen sektor, en uppmuntran att ta sig ur sitt eget sektorsstuprör. Leif säger att man behöver lyfta sig själv över gårdsgården, in i andra sektorer, samtidigt som man släpper in andra i sin egen sektor (myndigheter, intresseorganisationer, allmänhet). Genom att se allt ur ett helhetsperspektiv, kan enskilda sektorer kanske förlora i makt, men det kommer igen i form av en bättre sammanhållen landskapsplanering, menar han. Riksantikvarieämbetet kan till exempel inte längre ägna sig åt rent antikvariska arbetsuppgifter, då det inte räcker att de bara tar ansvaret för kulturmiljön. RAÄ (liksom övriga myndigheter) behöver, som han säger, ha förståelse för andra sektorer och alla behöver gemensamma mål. De antikvariska tjänstemännen kommer, enligt Leif, att behöva veta mer om och väga in även sådant som planering, naturvård, areella näringar, skogsbruk etc. Det framtida arbetet med landskapet kommer därför att innehålla mycket nätverkande för de tjänstemän som sitter på de olika myndigheterna, vilket både Ulrika och Leif påpekar upprepade gånger. Samtidig ligger en del av ansvaret på politiker och beslutsfattare, menar Leif, då det är de som fördelar frågorna. Han nämner att det i regleringsbreven står vilka frågor myndigheterna ska arbeta med, samt vilka de ska samarbeta med gällande de olika frågorna. Han menar att staten behöver vara mer aktiv i arbetet med att se till att myndigheter samarbetar med varandra, de skriver i regleringsbreven vilka man ska

samarbeta med kring angivna uppgifter. På kommunal nivå skulle det dock, enligt Leif, behövas ändringar i PBL.

Det finns mycket vi är bra på redan idag, Leif menar att vi har många experter på sektorsproblem, dvs. som har stor kunskap inom ett mindre avgränsat område. Han menar att man idag fokuserar på rent tekniska problem inom planering, frågor som har ett rätt svar, sådant man kan sätta siffror på och som det är någorlunda enkelt att lösa. Han påpekar dock att en tekniskt bra lösning inte nödvändigtvis blir socialt accepterad och att man med ett öppnare arbetssätt skulle kunna förebygga detta avsevärt bättre. Det är också ett problem att vi inte vågar vara mer generella i vårt arbete, menar Leif, då detta ibland kan leda till att vi tappar greppet om helheten. Han säger också att med ett krav på helhetssyn kommer man i framtiden att behöva vara mer generalist, samtidigt som man behåller sin tyngd som expert. Svårbegripliga facktermer är också ett problem, Leif nämner att ett mer inkluderande språk i arbetet med landskap, skulle minska risken för att experter stänger andra ute från sina fält. Trots att det finns många nackdelar med stuprörstänkandet kommer man, enligt Ulrika, att behöva ha kvar sektorerna till viss del. Hon säger att varje sektor kommer att behöva ta ett visst ansvar för att driva arbetet inom det egna området vidare. Vidare menar hon att alla behöver se behovet av ett helhetsperspektiv och de vinster det kan innebära, se att vi behöver hitta mötesformer för att kunna dela kunskapen. En av de stora vinsterna skulle i så fall vara att det blir mindre risk för att någon fråga hamnar mellan stolarna, ett problem som både Ulrika och Leif lyfter fram.

Båda de personer jag intervjuat påpekar att ett större samarbete kommer att innebära fler möten mellan myndigheter, vilket i sin tur kommer att skapa ett större behov av kompetensutveckling och utbildning i landskapsfrågor inom myndigheterna. Leif säger att man idag kan gå till ett universitet och säga ”jag vill fortbilda mig”, men menar att det behöver läggas ett visst ansvar på myndigheterna själva. Enligt honom lär man sig mycket av de som sitter på andra myndigheter (om deras områden). Han menar också att kompetensutvecklingen inom myndigheterna behöver vara mer formaliserad än den är idag, samt utformad i enlighet med de arbetsuppgifter som hör till var myndighet. Vidare tycker Leif att universiteten behöver jobba med att få fram både experter och generalister, då det är det samhället kommer att behöva. Han nämner att det traditionellt sett ofta har landskapsarkitekter som fått rollen som den som ska ha koll på helheten, men att även folk med andra kompetenser kan bidra med mycket genom att se till ett större sammanhang. Även de som är landskapsarkitekter skulle kunna skaffa sig mer spetskompetenser, han föreslår som exempel större fokus på den historiska dimensionen. På det viset kommer vi lite in på RAÄs område, på samma sätt som de, genom att väga in ett planeringsperspektiv, kommer in på vårt.

Landskapet behöver ses som ett planeringsunderlag, med tyngd, menar Ulrika, platsens förutsättningar bör vara en del i planerna för varje enskilt projekt. Hon påpekar också att LCA (Landscape Character Assessment) är ett steg på vägen, då analysmetoden ger ett underlag som kan användas i planeringen. Den korta förklaringen för LCA är, Jenny Nord (Seminarium 2012-12-11), en kartering där hela landskapet delas upp i landskapstyper och karaktärsområden. Landskapet delas upp och bitarna erhåller antingen en generell hållen typbeskrivning eller en unik områdesbeskrivning av landskapets karaktär som olika

förändringsprocesser kan speglas mot. Att ha större respekt för landskapet när vi bygger ger mer individualitet och man kan anpassa bebyggelsen efter platsens förutsättningar. Hon menar att nya områden ofta ser likadana ut, oberoende av var i landet du befinner dig, vilket gör att platserna saknar egen identitet. Detta vilar inte bara på myndigheterna utan även andra, hon nämner att byggherrarna behöver ta större hänsyn i byggandet. De behöver skaffa sig en större medvetenhet om vilken påverkan det de väljer att bygga kan ha och man bör alltid sträva efter att anpassa det man bygger efter var man bygger, visuellt och funktionellt. Eller som Leif säger, näringslivet behöver arbeta mer tvärsektoriellt, han nämner vindkraften som ett exempel på detta, där det ekonomiska och funktionella inte är de enda faktorerna. Landskaps- och samhällsplanering behöver alltså ta sig an landskapet i stort, se helheten och alla aktörer, inte bara t.ex. markanvändning. Leif påpekar att det idag läggs olika mycket tid på de kommunala översiktsplanerna, en del är väl genomarbetade, men de flesta arbetar bara aktivt med sina tätorter. Han menar också att kommunerna behöver bli mer aktiva i sin planering av landsbygdsutvecklingen, så att de värden som finns kan bevaras. Detta skulle möjliggöra en tydligare avvägning mellan lokala intressen och riksintressen, då lokala intressen skulle finnas mer lättillgängliga.

Leif menar att vi behöver använda oss mer av mjuka styrmedel, som information och utbildning. Idag använder vi oss oftast av hårda styrmedel, som t.ex. ekonomisk styrning, lagar och bestämmelser. Han påpekar dock att vi inte kan påverka ägandeformer och förändra vad det innebär att besitta mark, men vi kan arbeta med och förändra politiken. Ska vi lyckas styra landskapet som helhet i en positiv riktning, kommer vi att behöva göra det mindre attraktivt att göra saker som är dåliga för landskapets utveckling. Leif påpekar vidare att vi i Sverige inte har någon "landskapspolitik" i egentlig mening, det närmaste vi kommer är "landsbygdspolitik". Som han säger är det dock stora delar av landskapet som inte inkluderas i begreppet landsbygd och helheten kan därför bli lidande av hur politiken kring landskapsfrågor idag är utformad.

### ***Tänkbara hinder***

Det största hindret Ulrika ser för implementeringen i Sverige blir att få med alla på banan, att övertyga de inte redan frälsta. Hon tror även att det blir svårt att konkretisera konventionen, att skriva våra regler och skapa vårt förhållningssätt. Detta behövs för att de som jobbar med och i landskapet ska kunna följa konventionen i sitt dagliga arbete. Hon menar också att vi behöver klargöra vilka vinster samhället kan få från det arbetet, eftersom det utan någon slags vinst är mycket svårt att motivera alla slags investeringar. Leif påpekar att mycket handlar om att attityder behöver ändras och att det kommer att ta tid, han jämför med hur man såg på kemiska föroreningar under 60-talet. På den tiden brydde man inte sig så mycket, medan man idag, 30-40 år senare, ser det som något mycket allvarligt. På några decennier har alltså hela samhällets samlade syn på frågan ändrats, från detta drar han slutsatsen att det antagligen kommer att vara på samma sätt med de förändringar som konventionen innebär. Han påpekar dessutom att arbetet med sådana här frågor behöver vara på väldigt lång sikt, man kan inte vara på jakt efter snabba effekter.

Brister på helhetssyn lyfts fram i den artikelserie om skogsbruk som DN publicerade i fjol, säger Leif, man diskuterade bl.a. landskapets upplevelsevärden (Zaremba 2012). Tidningen och allmänheten tog alltså upp en fråga som är central i ELC, vem som har rätten till

landskapet och vem som ska bestämma över det. Man ställde, enligt Leif, kallhygge (konventionellt skogsbruk) mot naturreservat, och vägde dessa mot varandra. Han menar att bristen i detta sammanhang är att ingen sida egentligen tar hänsyn till hur människorna upplever landskapet. Skogsbruket vill inte ha folk som springer i markerna och i naturreservat handlar det mest om att ta vara på någon lav, fågel eller skalbagge och människor ska helst inte vara där och störa. I och med detta faller mycket av hänsynen till människornas behov bort, menar Leif, man tar helt enkelt dålig hänsyn till sociala värden, till och med när man debatterar frågan. Frågan är, enligt honom, om man kan hitta en form för rationell, lönsam produktion som samtidigt är vacker att titta på och uppleva. Detta har tagits upp med Skogsstyrelsen, vilket enligt honom är den sektor som verkar mest lämpad att ta tag i detta.

Övergången kommer inte att vara någon smärtfri process, många myndigheter kan komma att behöva göra avkall på sina hjärtefrågor enligt Ulrika. Att kompromissa och skapa lösningar där alla viktiga delar får sin plats, det är där vi kommer att hitta det hållbara samhället. Det är dock inte bara att frågor och intressen kommer i kläm som är ett problem, Leif tar upp frågan kring när det uppkommer även situationer där man bara tror att man förstår varandra. När grundsynen skiljer sig åt, kan ett beslut man trodde sig vara överens om få flera olika tolkningar, säger han. Här kan begreppet landskap fungera som exempel, där man i vissa fall likställer det med betydelsen för landsbygd, vilket är ett problem enligt Ulrika, då även staden är ett landskap. I arbetet med den svenska tolkningen och konkretiseringen måste man därför lägga visst fokus på att ge begreppen vi använder en gemensam betydelse, så att risken för missförstånd kan minskas.

När det handlar om den förklarande rapporten (Explanatory Report) säger Ulrika att hon inte har läst den så noga, eftersom det inte funnits tid till detta, trots att hon sitter i samordningsgruppen som representant från Boverket. En anledning till att många inte läst den är att det inte finns någon formell svensk översättning, vilket kan vara ett problem enligt henne. Hon berättar att de har påbörjat arbetet med att göra en översättning och att utforska rapporten, men att ingen har fått det uppdraget av regeringen. Leif tycker att rapporten är jättebra och att den förtydligar mycket som är svårläst i själva konventionen, men båda påpekar att man idag gör arbetet med konventionen vid sidan av de uppgifter man redan har, trots att samordningsgruppen funnits i ca 1 år. De säger att inga nya pengar har tillkommit till de nya uppdragen och de som sitter med i samordningsgruppen inte har fått någon ny tid för det arbetet. Allt det nya ska göras samtidigt som alla gamla arbetsuppgifter sköts av samma personer som vanligt, vilket de menar bidrar till att det går långsamt. Vill vi att implementeringen ska gå smidigt kommer det att behövas investeringar i förberedelserna, det är inte så att allt bara plötsligt kommer att vara färdigt.

### **Sammanfattning, reflektioner**

Genom att titta på den svenska samordningsgruppen kan man ana hur mycket olika åsikter och möjliga tolkningar som finns, bara inom gruppen skiljer sig åsikter kring både konventionens innehåll och hur det ska fungera i praktiken. Detta visar på vikten av att fånga upp vad allmänheten tycker, så att man kan hitta de åsikter som delas av många, och sedan använda detta i planeringsarbetet. Konventionen lyfter fram vad som är viktigt i arbetet, men den visar inte hur detta arbete ska göras. Dock är ett krav att landskapet skrivs in i lagar och

regler, men de ändringar som föreslagits av tillfrågade myndigheter röstades ner av regeringen. Man menade att det skulle kosta för mycket (tid, arbete och pengar) i förhållande till den lilla förändring det skulle innebära. Detta trots att landskapsfrågorna kan ses som marginaliserade idag, på nationell nivå hör de knappt alls. Värt att notera är dock att Norge har gjort ett par sådana mindre förändringar, och att vi inom ett par år kan komma att se vad detta gjort för skillnad i vårt grannland. Leif konstaterar att följden av detta får bli att man först förankrar de nya idéerna och arbetssätten, för att sedan få igenom ändringar i de styrande dokumenten i ett senare skede. Under seminariet nämndes det att man kan få vissa problem med de till synes motstridiga formuleringar som finns i konventionen. Som exempel nämndes definitionen av landskap som något människor uppfattar, samt kartläggning och värdering etc. av sagda landskap. I arbetet med ELC kan det även vara bra att läsa den förklarande rapporten (Europarådet 2000b), men då måste man vara nog med att hålla isär de båda. Det är konventionens formuleringar som gäller, det är den vi signerat, innehållet i rapporten är menat som en hjälp i det egna arbetet med att formulera varje nations tolkning och utgångspunkter.

Både Leif Gren och Ulrika Åkerlund är överens om att konventionen kan användas av tjänstemännen som argument för t.ex. brukarmedverkan i samtalen med de politiker som styr. Ur intervjuerna kan jag även dra slutsatsen att ELC kommer att skapa ett större utrymme för generell expertis, personer med kunskap som inte bara rör en sektor utan kan se och kombinera flera av dessa. Vi behöver alltså börja motverka den utveckling som tar oss emot ett samhälle med än mer specialiserade experter, som det är nu blir varje ny generation än mer nischad inom sitt område. För att landskapet ska kunna hanteras som en helhet behöver vi dessutom tid till detta, tid för att jobba med detaljerna och sedan tid för att se dem i sitt sammanhang och eventuellt gå tillbaka för att justera.

Det poängterades att det är människors gemensamma landskap och livsmiljö vi arbetar med och att det som görs måste vara långsiktigt hållbart, på flera plan. För att kunna uppnå detta måste de som lever och verkar i landskapet förstå och acceptera de förändringar som sker, detta kan uppnås bl.a. genom användande av brukarmedverkan. För att då kunna få bra input och brukare som visar intresse är det en klar fördel om man lägger fram flera alternativ, istället för att presentera ett färdigt förslag. Konventionen lägger även vikt vid att man ska ta hänsyn till de värden som finns, av dessa finns det dock sådana som man kanske inte kan se utifrån. I detta sammanhang omnämns ELC som ett "verktyg som hanterar synsätt". Leif menar också att konventionen ger större legitimitet åt mer subjektiva frågor och att det handlar om att balansera sådant som sociala, ekonomiska, historiska och biologiska värden. Inte bara det, de menar båda två att genom att ha gemensamma mål för de olika sektorerna kan man skapa möjligheter för ett bättre samarbete och en tydligare helhetssyn.

Det är inte helt utan problem att införa förändringar, men det största hindret som Ulrika ser med det hela är att "få med alla på banan". Det är inga problem med de som redan ser värdet i förändringarna, men att övertyga övriga kan ta en del tid i anspråk. Mycket handlar om att förändra attityder, hur man ser på landskapet i allmänhet. Leif jämför med hur man såg på miljöproblem under 60-talet och hur stor skillnaden är mot idag, 30-40 år senare. Det är dit vi måste sträva, vilket visar hur långsiktigt mycket av detta arbete är. Idag är det ekonomiska intressen som till stor del styr hur vårt landskap ser ut och vad som händer, exempel på detta är det allt mer storskaliga lantbruket. Även globaliseringen spelar en viss roll i



sammanhanget, med sina krav på avkastning och den därpå följande specialiseringen inom produktionen.

Den information som samlas in i analyser runt om i landet idag är mycket svårtillgänglig, om man inte råkar sitta på det kontor eller den myndighet som samlat in den. Tillgången på information och underlag kommer att vara avgörande för helhetssynen på landskapet och det samarbete man vill skapa genom implementeringen av ELC. Med en gemensam databas för information skulle tillgången på underlag öka, vilket skulle göra att många sparar arbete och pengar.

Framtiden innehåller både nya förutsättningar och nya problem att lösa, Leif påpekar att arbetet med implementeringen påbörjades flera år innan ELC faktiskt började gälla i Sverige. Den stora förändringen de båda ser är att tjänstemän inom de olika sektorerna kommer att behöva ha kompetenser som tidigare varit knutna till andra sektorer, allt för att göra det lättare att se till helheten. Det kommer även att behövas större möjligheter till fortbildning, inte bara knutet till olika universitet, utan även utifrån de olika myndigheterna. Detta så att fortbildningen kan anpassas efter de krav som ställs inom respektive sektor. Det betyder dock inte att sektorerna ska tas bort, någon behöver fortfarande vara högst ansvarig för de olika delarna, och sitta på expertkunskaper som inte alla kan ha. Arbetet kommer också att innebära mer nätverkande, då samarbete över sektorsgränserna kommer att bli av större vikt. Ulrika nämner också att man i planeringen behöver lägga mer vikt vid hur landskapet faktiskt är just där, så att detta kan bli en del i planerna och platsens egen identitet bevaras eller till och med förstärks. För att detta ska ske behöver vi ge landskapet vikt som planeringsunderlag. Kraven på helhetssyn innebär alltså att vi kommer att behöva både experter och generalister, för att detta ska bli av behöver universiteten anpassa sitt utbud av kurser och program.

Leif passar på att lyfta fram att lokala intressen behöver dokumenteras, för att dessa ska kunna användas för att vägas mot regionala och nationella intressen. Han påpekar också att man även inom näringslivet kommer att behöva jobba mer tvärssektoriellt. I samband med detta finns det all anledning att se över de styrmedel vi använder oss av i planeringen, mer fokus kommer att behöva läggas vid utbildning och information. Om man försöker styra utvecklingen på det viset istället för genom att locka med ekonomiska belöningar, kan den långsiktiga affekten bli att normer och synsätt förändras. På så vis skulle det i slutänden kunna innebära att det vi idag strävar efter att skapa, blir något som var och en ser som självklart i framtiden. Det är med utgångspunkt i den allmänna synen som politiken sedan tar sin början, det befolkningen vill. Det kommer politiken så småningom att påverkas och styras om av, oavsett vad man har för inriktning idag. Eftersom det i slutänden är i den politiska sfären som beslut tas, måste all information utformas så man inte behöver vara utbildad på området för att förstå förslagen. Det kvittar hur bra projektet skulle vara, om det inte är någon utanför arbetsgruppen som förstår varför det är det bästa alternativet.

## Fallstudie; LIFEscape

### Bakgrund, Vombsänkan och LIFEscape

LIFEscape är ett projekt som syftar till att skapa en handbok för hur man kan jobba med ELC, projektet är delfinansierat av EU. Det genomförs olika delprojekt på flera platser kring Östersjön, i Sverige samt i Danmark, Litauen och Polen. Det delprojekt jag tittat på ligger i Skåne och huvudsyftet med det lokala projektet är att genomföra en landskapsanalys. Lunds kommun, Sjöbo kommun och Linnéuniversitetet som är de stora aktörerna och området man arbetar med är Vombsänkan, inklusive Klingavälsån och omgivande våtmarker. Vombsänkan sträcker sig från ett område norr om Södra Sandby till fälten mellan Sjöbo och Blentarp, i området inkluderas även Veberöd, Vombsjön och Revingehed. Det är ett stort område med varierande markanvändning, ägandeförhållanden och biotoper, i ett landskap som omges till stor del av jordbruksmark.



Projektområdet är vackert och varierande, med såväl våtmarker och öppet vatten, som åkermark och bostadsområden. (Foto: Birgit Bjelkengren, 2012-09-13)

Inom ramen för projektet vill man ”utveckla metoder och redskap för större delaktighet i landskapets planering, utveckling och förvaltning” (LIFEscape Sverige 2010). Tanken är att detta sedan ska ligga till grund för den handbok, som är tänkt att bli resultatet av de olika projekten och utvärderingen av dessa. Genom att fokusera på ELC vill man även verka för ett internationellt utbyte av både erfarenheter och kunskap och sprida information om landskapets värden, så som en del av arbetet görs utbyten av tjänstemän mellan de olika projekten.

I nyhetsbreven ”Aktuellt i Klingavälsåns dalgång” (LIFEscape Sverige 2010-2012:3) berättar man om platser, händelser och projekt i det område som ingår i det Svenska LIFEscape-projektet.

### Mina erfarenheter av LIFEscape projektet i Vombsänkan

#### *Studieresa 12-13/9 2012*

Min första faktiska kontakt med projektet var den studieresa som genomfördes den 12 till 13 september. Mitt mål med resan var både att visa vem jag var för de som arbetar med projektet och att skapa mig en bild av hur de arbetar. Dessutom ville jag få en tydligare bild av vad syftet med projektet var och se på vilket sätt brukarna inbjöds att dela sina tankar och idéer. Resan innefattade besök i olika delar av projektområdet, samt ett besök i Kristianstad Vattenrike. I mångt och mycket ser man biosfärområdet i Kristianstad som en förebild för projektet kring Klingavälsån, det är samma typ av marker man arbetar med och den mesta

marken ägs av privatpersoner. Det är därför möjligt att hitta svar på en del frågor och exempel på hur man kan lösa vissa problem, genom att titta på det arbete som redan görs där uppe. Exempel på frågor man redan arbetar med i Kristianstad är övergödning, biologisk mångfald, brukarmedverkan, miljöförändringar och information, detta kan användas som inspirationskälla. När man arbetar med biosfärsområden arbetar man utifrån flera punkter som är gemensamma med implementeringen av ELC, däribland bevarande, utbildning och fortbildning, hållbar utveckling och internationellt samarbete (UNESCO okänt). Därutöver har biosfärområden lite andra krav på sig än de som ELC ställer på nationers planerings- och genomförandeprocesser, t.ex. den forskning och övervakning som görs inom området (UNESCO okänt). Dock kan man i områden som till sin sammansättning liknar något biosfärsområde, som i detta fall, dra nytta av den forskning och dokumentation som görs inom ramen för det projektet. Det finns även andra, mer eller mindre platsspecifika, fenomen som ger projektledarna ytterligare frågor att arbeta med. Det gäller sådant som t.ex. att delar av området är ett militärt övningsfält, att Malmö området har Vombsjön som vattenreservoar och att det hålls väldigt mycket hästar i området.

Med på resan fanns representanter från kommunerna Lund och Sjöbo, representanter från Linnéuniversitetet, brukare från området samt gäster från LIFEscape-projekt i Litauen, Polen och Danmark. Alla platsbesök involverade genomgångar av antingen representanter från det svenska delprojektet eller någon extern expert (som t.ex. under vårt besök på Kristianstad Vattenrike), samt egen tid för att gå runt och undersöka samt ställa ytterligare frågor. Liknande resor arrangeras i alla delprojektländer, som en del i det större baltiska projektet, för att låta de olika grupperna ta del av de erfarenheter som ges i de olika områdena. Det är inte så att alla projekt behandlar samma typ av område, men i alla fallen är det många olika intressegrupper som vill vara med och påverka och många markägare som kanske inte är helt övertygade eller överens. De flesta som följde med på den svenska studieresan arbetade inom något av delprojekten, men det fanns även brukare från både Sverige och några av de andra länderna.



Med en karta över området visar man brukarna vad som gjorts och planeras i det aktuella exempelområdet. (Foto: Birgit Bjelkengren, 2012-09-13)

Under studieresan var det tydligt att de olika grupperna människor fokuserade på olika saker i det de såg och fick berättat för sig. Projektledare och anställda från de övriga tre länderna ställde mest frågor gällande hur man gick till väga när man pratade med markägare i olika frågor och kring projektet som helhet. De brukare som var med pratade mer om specifika problem och lösningar på dessa, inte alltid knutet till deras eget intresseområde, men nästan alltid om konkreta sakfrågor ("Förstör inte storkar/hägrar för jordbrukarna", "Hur påverkas fisket av det?"). De frågor som verkar engagera "vanliga" människor är de som man kan sätta

fingret på och ser en tydlig bild av, de saker som man kan förstå utan att ha koll på helheten och projektets större sammanhang, emedan de som styr projekten och har mer koll på konventionen pratade mer om helheten. Detta gjorde att man ibland trodde att man pratade om samma sak, till en början, men medan samtalet pågick och frågorna fler insåg i alla fall jag som åskådare att de pratade om helt olika saker, egentligen. Men båda parter verkade i varje situation fast beslutna om att de bara missförstod varandra, om det sen skyldes på språk eller något annat kvittar. Slutsatsen blir ändå att de olika grupperna lägger tonvikten på olika skalnivåer när de tänker på landskapet.

Något som flera av de utländska brukarna reagerade på var det faktum att allmänheten i Sverige inte har koll på ELC, att de varken vet att den finns eller vad den innebär. Jag pratade mycket med en av brukarna från Polen, han kunde inte förstå hur implementeringen ska kunna fungera om folk inte får veta att det finns en konvention som ger dem nya rättigheter. I samtalen kring detta kom man fram till att från svenskt håll anser man att allmänheten redan vill och vet att de kan påverka i olika projekt, medan man i vissa andra länder inte tidigare haft den möjligheten. Dock tyckte många av brukarna att det borde lyftas fram mer, innan kontakten med LIFEscape var det ingen av de svenska brukare som var med på resan som ens visste att Sverige skrivit på och ratificerat en konvention om landskap. Det diskuterades vad man eventuellt kunde vinna på att informera allmänheten om konventionens existens, men ingen verkade ha några konkreta svar på vad det skulle vara.

### ***Brukarmedverkansmöte 6/10 2012***



Kartor användes som diskussionsunderlag och som en praktisk del i dialogen. (Foto: Birgit Bjelkengren 2012-10-06)

Den 6 oktober höll LIFEscape ett brukarmedverkansmöte på Kulturens Östarp, utanför Veberöd. En mycket homogen grupp på 10 brukare var på plats, alla var lantbrukare och de allra flesta var män i 70-års-åldern, endast två var kvinnor. De hade alla åkt bil till lokalen, var och en för sig eller parvis. Jag själv åkte i bil med projektledarna från Lund, men undersökte även möjligheterna att ta sig dit kollektivt, vilket inte var möjligt. Placeringen av mötesplatsen kan alltså ha varit bidragande till att man inte fick en mer varierad grupp, trots att man uppmanade till att ta med ungdomar i inbjudan. Även nästa möte planerar man att hålla på Kulturens Östarp, min slutsats blir att gruppen då kommer att vara ungefär den samma. Sedan projektets start har gruppen som kommer på de olika mötena krympt successivt och de som kom på detta möte har varit med på om inte alla, så nästan alla möten som hållits.

Syftet med mötet var att samla information om vad brukarna ser och upplever i landskapet, samt hur de värderar detta. Genom arbete i mindre grupper skulle man samla in så mycket som möjligt, brukarna delades därför upp i två grupper om fem. Sedan använde man sig av en stor karta i kombination med markörer och förklarande lappar, för att ge en grund till en diskussion om hur de olika individerna uppfattar samma landskap. Under tiden satt en person och antecknade vad som sades och en agerade som moderator och försökte styra samtalet vidare. Dock upptäckte jag att om någon fråga engagerade, var det mycket svårt att styra diskussionen tillbaka till den egentliga frågan (en sådan engagerande fråga var t.ex. vildsvin). Man hade olika markörer för kategorierna: bo, verka, besöker ofta, vilja veta mer om och undviker att besöka. Brukarna arbetade med en kategori i taget och när samtalet började avstanna introducerades nästa markör. Efter en paus användes samma karta för att rita ut färdvägar, med olika färger beroende på färd sätt. Det blev då möjligt att se hur brukarna själva tog sig från och till de platser som de satt ut markörer för. När dessa rutter ritats ut fick brukarna frågan om de visste några andra stråk som användes till t.ex. ridning eller cykling, vilket gav ytterligare information för de områden som brukarna ofta vistas i.



Det första steget var att sätta ut var varje brukare bor och/eller verkar. (Foto: Birgit Bjelkengren 2012-10-06)

I samtalen med de som leder arbetet med projektet talades det mycket om att man vet i stora drag vad som händer och hur det ser ut, till exempel vet man att vildsvinsbeståndet ökar. Det man inte vet och som diskuterades mycket under dagen, är de faktiska effekterna av det. Visst kan man gissa sig till mycket av det, men utan att prata med brukarna vet man inte hur starkt de eventuellt upplever en särskild fråga. Vi pratade även en del om sammansättningen av gruppen som var på mötet, där nästan alla tillhörde samma generation och hade samma intressen.

### ***Intervjuer***

Under brukarmedverkansmötet var tanken att jag skulle hålla intervjuer med flera av brukarna som var på plats, tyvärr fanns det inte tid till det under dagen och de flesta hade bråttom iväg efteråt. Två personer hade tid och var villiga att låta mig ställa några frågor till dem, dock var gruppen som helhet relativt liten och mycket homogen. Jag tycker därför att de två jag pratat med är representativa för de brukare som var på plats. Bägge de intervjuade var manliga lantbrukare i 70-års-åldern och bor i den södra delen av projektområdet. Allt de vet om konventionen har de hört genom projektet, men de känner ändå att de inte vet så mycket mer än att den finns, att olika länder ska samarbeta och att varje land ska dra upp sina egna riktlinjer.

Projektet har en landskapsanalys som mål med det lokala arbetet, denna ska komma fram genom arbete i enlighet med ELC. En del i detta är brukarmedverkan, de båda tillfrågade brukarna har antingen läst om projektet och dess första möte i tidningen eller hört om det från



vänner. På det första mötet var ett 50-tal brukare närvarande, efter detta har antalet minskat på varje möte som följt. På dagens möte var endast tio brukare på plats, de andra har tröttnat efter hand. Om man varit på något av de tidigare mötena har man fått möjlighet att skriva upp sig på en lista, om man gjort detta har man sedan fått kallelser hem till övriga möten. Anledningen till att de brukare jag pratade med kommer på mötena är för att de är intresserade av hur landskapet kommer att se ut i framtiden, våtmarksområdet, betesmarker, slåtterängar och fågelliv. De är intresserade av att höra om både verksamheter och ingrepp och en av dem poängterar vikten av att bevara landskapet för miljöns skull. I samband med bevarandet lyftes frågan om vilken tids landskap man ska bevara när man pratar om bevarande av landskap, det förändras hela tiden, vilka delar det är vi värdesätter och som kan vara av värde för t.ex. den biologiska mångfaldens skull.

Hela anledningen till att detta möte blivit av är brukarmedverkan, vid frågan om vad detta var enligt brukarna själva visste de inte riktigt vad ordet betydde. Vilket känns intressant då folk de facto var på plats för att vara en del i just brukarmedverkan, de kände inte själva att de hade fått det begreppet kopplat till det de gjorde. De ser båda möten som de som hållits inom ramen för LIFEscape-projektet som en bra form för samråd och medverkan, så länge folk faktiskt kommer och delar med sig av vad de tycker. Även vikten av att tjänstemän och politiker kommer ut och hör vad brukarna har att säga lyfts fram, så att även andra synvinklar kan komma ut i ljuset. Själva känner de att de vill få möjlighet att delge sina erfarenheter och sin kunskap, om de kan vara till nytta. En av de båda nämner att han är intresserad av hur utvecklingen kommer att se ut, eftersom han arbetat i och med landskapet (jordbruk) hela sitt yrkesverksamma liv.

### **Sammanfattning, reflektioner**

Mycket av arbetet man gör handlar om tillit, ska man involvera markägare och brukare i processen, måste de kunna lita på att deras medverkan kan göra skillnad. Man behöver skapa en stämning där alla känner att deras fråga är viktig och att de blir lyssnade på. Även om frågan inte alltid är så stor i sammanhanget, kan den upplevas som oerhört viktig av den som framför den. Det behövs att alla kan hysa en tilltro till att projektledningen strävar efter ett resultat som gagnar alla i det långa loppet, t.ex. kan ett ingrepp nu kanske skrämja bort många fåglar, men efter ett par år är området hem till många fler individer och arter. Varje fråga som läggs fram måste redovisas hela vägen, från tanke till genomförande och tänkt resultat i slutänden.

En reflektion under brukarmedverkansmötet var att om gruppen hittade en fråga som de alla hade mycket att säga om, då fortsatte den även efter att ämnet tagit slut. I sådana situationer tror jag att den som sitter med som moderator måste styra tillbaka innan diskussionen hinner särskilt långt. Kanske genom att ställa en fråga som bygger på det som diskuteras, men som är direkt knuten till det material man har framför sig borde kunna fungera, t.ex. ”var har du stött på det?” eller ”skriv det på en post-it”. Det kändes som den viktigaste funktionen för den som modererade, att se till att klippa samtalstråden i tid, så alla snabbt kunde hitta tillbaka till det tidigare ämnet.

Under samtalen i brukargrupperna lade även jag till ett par platser som jag brukade besöka när jag var tonåring och bodde i Sjöbo, som efter mycket diskussioner fortfarande inte hade

nämmts. Jag kände att de borde vara med, då de skapade en lite mer komplett bild av områdets variation av användning (det gällde t.ex. en badplats och olika resvägar med cykel). En av anledningarna till att dessa inte kom med tror jag var för att så många av de som var på plats bodde utanför samhällena, en annan att platserna var relativt nya och en tredje att man delade intressen och fokuserade på ungefär samma saker. En större variation av olika brukare skulle göra att fler intressen syns på kartan, olika generationer skulle visa nya och gamla platser. Jag tror till och med att det skulle vara av värde att, till de äldre generationerna, fråga vilka platser de brukade besöka förr, vilket inte togs upp under detta möte (trots brukarnas ålder).

Mycket av det arbete som görs och har gjorts i arbeten med biosfärsråden skulle kunna användas i arbetet med den mer heltäckande landskapskonventionen, inom biosfärsområdena arbetar man t.ex. redan mycket med brukarmedverkan och information. En av de frågor man arbetar utifrån i etableringen av biosfärsområden är:

Hur kan vi försona bevarande av biologisk mångfald och biologiska resurser med en hållbar användning av dessa?

How can we reconcile conservation of biodiversity and biological resources with their sustainable use? (UNESCO 1996, s. 3)

Vilket egentligen är en fråga som gäller för hela landskapet, för att vi ska kunna ha kvar våra landskap på lång sikt, behöver vi kunna använda dem samtidigt som de mår bra och får möjlighet att utvecklas. Om vi utgår från att det finns information att hämta ifrån de olika etablerade biosfärsområden som är etablerade, då finns det massor av inspiration och erfarenheter att hämta. Det finns idag 610 biosfärsområden, utspridda i 117 länder (UNESCO 2012), i de flesta fall lär något av projekten ha träffat på de frågor det svenska samhället kan komma att ställas inför. Även om man kanske inte har kommit fram till en lösning, kan vi lära oss av de erfarenheter man fått i det arbete som redan gjorts. I texten från UNESCO (1996) står det att då man behandlar frågor som bevarande av biologisk mångfald, ekonomisk utveckling och bevarande av tillhörande kulturella värden, ställs man inför många fall där konflikter dem emellan uppstår. Det står också att man arbetar med att testa, förfina, demonstrera och implementera den typen av arbete. Medan platser ska uppfylla en samling krav för att bli biosfärsområden, handlar ELC om att hela landskapet ska fungera enligt flera av de principer man använder sig av inom ramen för detta koncept. Man skulle alltså kunna säga att biosfärsområdena är exempellandskap för hur konventionen skulle kunna skapa om hela landskapet. Därför ska vi inte underskatta den kompetens som finns samlade inom de olika arbetsgrupper som har hand om de områdena, utan se dem som en tillgång i det fortsatta arbetet med implementeringen.

## Diskussion

De frågeställningar som är aktuella för diskussionen är: *Vad går den Europeiska Landskapskonventionen (ELC) ut på? Vad har vi i Sverige vunnit på att vänta med implementeringen? Samt slutligen: Vad innebär ELC i praktiken vid planering, exemplifierat i projektet LIFEscape?* I diskussionen har jag delat in detta lite mer och allt finns under rubrikerna: *Att som landskapsarkitekt arbeta utifrån ELC, Brukarmedverkan, inte vi och dom,*

samt *Svårigheter med den praktiska användningen*. Jag avslutar diskussionen med *Personliga reflektioner* som inte riktigt passar in med det övriga, men som ändå är viktiga att få med. Syftet med indelningen är att ytterligare belysa de delar av konventionen som jag känner är mest relevanta i arbetet som landskapsarkitekt och/eller – planerare. Jag lyfter fram ett par särskilda vinklar på det jag kommit fram till, där ett fåtal frågor lett till ett fåtal svar, men även mängder av nya frågor.

Till exempel har jag ställts inför det faktum att jag inte hittat någon bra källa att gå till vad gäller vinster med att vänta med implementeringen. Frågan är om Sverige har tjänat på att vänta, dock är det inte tydligt vad vi skulle ha väntat med, varken i den fråga jag ställt eller de svar jag fått. Att vänta med den aktiva implementeringen i det dagliga arbetet har gjort att vi idag vet mer om våra förutsättningar, innan vi officiellt påbörjat implementeringen. Men som bl.a. Leif Gren sagt har arbetet med konventionen pågått i fler år. Implementeringen hade alltså egentligen påbörjats i mindre skala, redan innan vi officiellt ratificerade ELC. Innan Sverige som nation skrev på konventionen kom man politiskt fram till att det skulle göras. När politiska beslut tas i Sverige har en grupp tjänstemän, allt som oftast, berett frågan och tagit reda på tillräckligt för att ett beslut ska kunna tas. Efter detta har regeringen i bl.a. regleringsbrev till RAÄ lämnat ut uppdrag i syfte att förbereda för en framtida implementering, arbetet började alltså redan innan påskrift och har fortlöpt fram till beslutet om implementering trädde i kraft. Implementeringen här ska göras utifrån våra förutsättningar, vi i Sverige kan alltså inspireras av andra, men måste också se över våra egna processer, lagar och regler och sedan gå vidare utifrån dem. Så den enda märkbara vinst jag kan se, är att stressen i övergången inte kommer att vara så stor, då mycket av det förberedande arbetet redan är gjort. De erfarenheter andra länder har från sin implementering kan endast användas om detta dokumenteras och delas på ett smidigt sätt, om vi antar att detta fungerar skulle vi kunna förutse större hinder som andra ev. råkat ut för.

### **Att som landskapsarkitekt arbeta utifrån ELC**

Arkitektur och samhällsplanering handlar om att forma, utveckla och ta hand om allt som omger oss, landskapet och dess innehåll. För att detta ska kunna göras på ett väl genomarbetat sätt behövs expertkunskap inom mängder av områden, samt en sammanställning och värdering av de data som samlas in. Sedan tidigare har landskapsarkitekter traditionellt ofta fått rollen som den som håller i vågskålen, den som ska väga samman allt och se det som en helhet. Jag tror att det även i framtiden är bra om landskapsarkitekter har en så bred kunskapsbas att detta är möjligt, men det kommer även att finnas ett behov av djupare expertis inom vårt område. I allt prat om helhet är det viktigt att vi inte glömmer bort alla de delar som utgör helheten, och i detta är det upp till oss att slå vakt om de områden vi är experter på. Landskapsarkitekter och planerare kommer, liksom alla andra grupper, att behöva en bred kompetens, Riksantikvarieämbetet menar vidare att vi kommer att behöva bredare yrkesroller. I den bredare kompetensen ingår nya och gamla saker, som t.ex.

Ökad vikt bör läggas på dialog med allmänheten, insamling av data och på analys av hur de som bor i och brukar landskapet uppfattar och värderar det. Detta kan innebära att experter, vid sidan av sin roll som handläggare, planerare, arkitekt eller motsvarande, i större utsträckning måste ingå i rollen som inspiratör, pådrivare och rapportör från olika lokala samarbetsprocesser. (RAÄ 2008, s. 44)



Den svenska implementeringen kommer bl.a., som jag tidigare skrivit, att innebära att olika sektorer kommer att behöva mer överlappande kompetenser. Landskapsarkitekter kan därför komma att arbeta inom nya sektorer i framtiden, för att täcka upp de nya behov som uppkommit inom dessa. Detta innebär nya möjligheter för både yrkesverksamma och studenter, möjligheter att t.ex. knyta ihop flera intressen och skapa en bredare och samtidigt mer specialiserad yrkesroll.

När man ser till vissa specifika delar av den nya bredare kunskap som kommer att behövas, kan det arbete som gjorts inom olika biosfärsområden användas som underlag. Mycket av det arbete som görs inom ramen för dessa projekt, görs redan i enlighet med den typ av arbetssätt som ELC förordar. Dessutom pågår en hel del forskning och dokumentation av det egna arbetet, vilket ytterligare stärker möjligheterna att använda dessa i utvecklingen av de arbetssätt som Sverige (och andra signaturstater) nu behöver ta fram. Att använda det underlag som finns kommer inte i alla situationer att ge lösningen direkt, men tid kan sparas på att se vilka försök som inte fungerat och varför.

### **Brukarmedverkan, inte vi och dom**

Det finns mycket att ta hänsyn till när man utformar metoder för brukarmedverkan, det handlar om att öppna upp planeringsprocessen och ge den en större legitimitet genom en viss grad av demokratisering. Jones (2007) menar att det handlar om informationsutbyte och att man i samband med detta behöver fundera över konflikthantering, samhällets heterogenitet och social rättvisa. Som jag ser det handlar mycket om ett demokratiskt förhållningssätt till landskapet, vi är alla på flera sätt kopplade till landskapet och med det kommer både rättigheter och skyldigheter. För att var och en ska kunna utöva dessa krävs en process som tillåter detta, en del i en mer transparent och demokratisk process är brukarmedverkan, inom politiken blir dess motsvarighet folkomröstningar och val. Genom att låta människor vara inblandade och redogöra för "sitt" landskap, kan man minska riskerna för att värden går förlorade och för att en allmän opinion mot ett projekt syns först vid genomförandet. Jones (2007) menar nämligen att allmänheten tycks reagera mest vid genomförandet, även om planerna presenterats och gjorts tillgängliga långt tidigare under processen. För att detta ska kunna hända måste frågorna som ställs till brukarna vara formulerade på ett genomtänkt sätt, som visar hur det som efterfrågas kan komma att påverka landskapet i allmänhet och dem personligen i synnerhet.

Vad konventionen innebär i praktiken handlar inte bara om på vilka sätt vi kan få brukare att vara en del av processen, det handlar även om hur vi ser på landskapet. I det dagliga arbetet jobbar man med hur många olika frågor som helst, för att detta ska kunna leda till något konstruktivt och samlat krävs att man utgår från en gemensam samling mål. ELC ställer krav på att de stater som signerat konventionen ska skapa dessa utgångspunkter, krav på att se över lagar och regler, krav på att skapa metoder för nya arbetssätt. Oavsett vad ett projekt handlar om börjar det med en problemställning eller en fråga, det kan handla om allt från att det behövs fler bostäder och parker, till att vi behöver göra oss mindre beroende av fossila bränslen. När man sedan ska besvara de frågor man ställt, utgår man ifrån flera faktorer som man ser som givna. Det är de föreställningarna som behöver vara utformade på ett hållbart

sätt, t.ex. hur man ser på människorna i landskapet, på ekonomisk vinning, på platsens förutsättningar och på allmänna resurser.

I arbetet med landskapet vilar ett väldigt stort ansvar på de som brukar marken på olika sätt, genom bl.a. jordbruk och skogsbruk. Vårt landskap skulle inte se ut som det gör idag, med öppna inslag och stor variation, om det inte vore för dessa verksamheter. I många fall har dessa individers arbete resulterat i landskap som vi idag tycker att det är värt att bevara. Frågan vi ställs inför nu är vilka krav man kan ställa på den enskilde markägaren. Jordbrukaren och den som brukar skogen arbetar under samma premisser, de måste förlita sig på en marknad och konsumenter, en efterfrågan på de produkter som tas fram och/eller odlas. Var och en kanske inte gör så stor skillnad, men tillsammans är de en väldigt stor del av samhället och landskapet. Om brukare i landskapet ska kunna ställa krav, då måste man vara beredd att åta sig de skyldigheter som detta innebär. Om lantbrukaren ska ha råd att arbeta med skiften av mindre storlek, utan att gödsla med alltför mycket konstgödsel, allt emedan rent visuella och ur biologisk mångfald viktiga inslag sköts om, då måste konsumenten vara villig att betala för den ökade kostnaden i produktionen. På samma sätt måste marknaden och dess mellanhänder ta ett ansvar och sätta en rimlig gräns för den vinst man tar ut på de varor man handlar med.

Att försöka se hur allt i landskapet påverkar det som omger det är svårt, om man tar små bitar i taget är det överskådligt, men helheten förblir svårfångad. Man skulle till exempel kunna titta på vad som skulle hända om just en insektsart försvann, vilka andra djur skulle bli av med en föda, vad skulle de då istället byta till? Vilka växter skulle bli påverkade, skulle nedbrytningsprocessen i området bli annorlunda? Det är tillräckligt invecklat på en sådan nivå, lyfter man det sedan till att handla om hela biotoper, med alla de arter som är inblandade, då växer komplexiteten dramatiskt. För att få information om flora och fauna etc. kan vi vända oss till experter, människor som försöker se verkligheten från ett lite annat perspektiv. Vi behöver dock även information om vad människor känner, tänker och tycker, då är var och en expert på sina egna tankar, det är alltså brukarna som är experter på sina landskap. Det är de som lever i, tittar på, lever av och med landskapet och de ska fortsätta göra det även efter att nya projekt genomförts.

Rationellt sett skulle de flesta brukare tjäna på att inte utnyttja landskapets resurser mer än de långsiktigt tål, men Jonsson & Lundqvist menar att de kortsiktiga vinsterna för var och en gör att ingen självmant satsar på sådana åtgärder:

Rationellt tänkande brukare finner det annars mest fördelaktigt att åka snålskjuts på de övrigas ansträngningar och bekostnad, särskilt om den berörda aktörsgruppen är stor ("När min andel är liten, märks det ju ändå inte!"). Omvänt innebär det att ju mindre brukargruppen är, desto mer synligt blir den enskilde brukarens agerande. (Jonsson & Lundqvist 2006, s. 94)

Det är dock inte enbart de kortsiktiga vinsterna som gör att människor väljer att göra saker som inte alltid är bra för landskapet, det handlar också om kunskap. Om brukarna inte vet vilka effekter deras nyttjande kan ha, kan de inte heller ta ett beslut baserat på den informationen. Det är alltså bättre ur solidaritets- och rättvisesynpunkt att göra samverkansgrupper så små som möjligt, så att var och en ser sig själv som en viktig del och känner att de förlorar mer på att inte medverka. Precis som i de fall där brukarmedverkan handlar om utbyte av information, är det i samverkans situationer viktigt att processen

uppfattas som rättvis. Detta kan uppnås eller falla baserat på många små delar, Jonsson & Lundqvist nämner statsvetaren Ellinor Ostroms 8 villkor för fungerande samverkanslösningar (se rutan till höger). Dessa skulle även kunna vara till hjälp i utformningen av de metoder för brukarmedverkan som ELC menar att varje signaturstat ska utveckla. Många av punkterna är inte aktuella i samband med t.ex. landskapsanalyser, men att ha dem i åtanke när man arbetar med detta kan göra att Jonsson & Lundqvist skriver vidare att en ”ökad ojämlikhet i makt minskar både incitamenten och möjligheterna att nå stabilt fungerande lösningar” (2006, s. 107).

Det handlar även om att engagera människor och detta är enklast om det handlar om frågor som ligger var och en nära, hävdar Jonsson & Lundqvist. I sitt kapitel återger de ett citat från en deltagare vid ett dialogtillfälle:

”Det är inte förrän det händer på min egen trappa, förrän det händer mig, i mitt lilla hus, som jag verkligen bryr mig. Men om det finns planer på att bygga en motorväg genom min by, då kommer folk att engagera sig!” (Jonsson & Lundqvist 2006, s. 116)

Därför är det väldigt viktigt att det finns tydliga syften med deltagandet och bra koll på vilken målgrupp frågan gäller, menar de. Det handlar både om hur frågor ska utformas och om hur mycket information som bör ges ut. För att en individ ska kunna bidra med information behöver var och en förstå frågan, vilket gör att tillgängliggörande av information är en stor del av en brukarmedverkansprocess. Det kan handla om ”t.ex. planeringsprocessen, resultat av analyser, föreslagna åtgärder och planer samt argument för beslutsfattande” (Jonsson & Lundqvist 2006, s. 124). Informationen ska enligt Jonsson & Lundqvist göra människor medvetna och visa att det finns möjlighet till engagemang. Dessutom behöver man fundera över hur information lämnas ut, om informationen riktar sig till allmänheten bör den lämnas ut på ett sådant sätt att det blir svårt att missa den. Detta kan göras i samband med evenemang och tillställningar som genomförs i andra syften, på platser där människor har tid och är öppna för att lyssna. Att skicka informationen hem kan verka väldigt direkt och effektivt, men ”informationsmaterial till hushåll drunknar ofta i all annan samhällsinformation och reklam.” (Jonsson & Lundqvist 2006, s. 118) De påpekar också att vissa deltagarmetoder är dyrare än andra, vilket också måste vägas in i besluten kring vilken/vilka metoder man ska använda sig av vid ett givet tillfälle. Metoder för tvåvägskommunikation kostar generellt mer än envägs kommunikation, menar de, vilket har gjort att man använder dessa i mindre utsträckning. Detta menar de har hänt, trots att de ofta kan ge bättre information och samtidigt

### Villkor för samverkanslösningar

*Genom att uppfylla vissa grundläggande kriterier, blir möjligheterna för skapandet av fungerande brukarmedverkan större.*

1. Klart definierade gränser för såväl resursen som vem som har rättigheter till den
2. Överensstämmelse mellan regler och förhållanden
3. De som påverkas av besluten måste ha möjlighet att delta i dessa beslut
4. Övervakning ska ske av en brukare eller en av alla brukare utsedd person
5. Sanktioner och straff ska vara proportionella till den överträdelse som gjorts
6. Enkel tillgång till valda förtroendemän och arena för konfliktlösning
7. Politiska instanser måste tillåta brukarna att utforma egna regelsystem och själva se till att de efterlevs
8. Olika strukturer inom denna samverkan behöver vara sammanvävda, då de hör ihop på olika sätt  
(Jonsson & Lundqvist 2006)

kan initiera attitydförändringar och nya beteenden hos medborgarna. Jonsson & Lundqvist (2006) menar vidare att för att engagera även unga i processen bör man använda sig av skolan. Där kan man genom att använda kursplaner inkorporera verkliga händelser och planer i t.ex. samhällskunskapen, vilket jag tror skulle både engagera mer och kunna leda till ett fortsatt intresse i framtiden. Även här behöver stor vikt läggas vid att formulera frågor som var och en kan koppla till sin egen verklighet, det behöver vara tydligt på vilket sätt frågan kan komma att påverka var och en. Till höger nämns några ytterligare platser och metoder som kan användas för att fånga upp brukare och få till samtal på olika sätt.

Om vi ser oss omkring i samhället idag så förekommer det vandalisering på olika platser, i många fall känner jag att det handlar om platser som känns opersonliga, som inte riktigt tillhör någon. Jonsson & Lundqvist skriver att:

Om man får vara med och bestämma så bryr man sig. Eller omvänt, om man bryr sig skall man också få chansen att vara med och bestämma eller åtminstone märkbart påverka. (Jonsson & Lundqvist 2006, s. 123)

För att minska t.ex. vandalism skulle det i så fall kunna vara effektivt att låta allmänheten vara med och bestämma hur sådana platser ska utformas (torg, busshållplatser, tågstationer etc.). Ytterligare en vinst som Jonsson & Lundqvist kan se, är att risken för tvister, missförstånd, förseningar och hinder minskar. Slutprodukten har under arbetets gång kunnat formas efter många olika synsätt och åsikter, förhoppningsvis innebär detta att inga stora motsättningar finns kvar vid färdigställandet. Att vara med och göra sin röst hörd kan dock inte garantera att det varje brukare har att säga kan genomföras säger Jonsson & Lundqvist (2006), men det ger en möjlighet för olika sidor i frågan att mötas och reagera på det föreslagna och på vad andra har att säga.

Baserat på detta kan jag konstatera att för att vi ska kunna genomföra en planeringsprocess där brukarna får säga sitt, behöver allmänheten information som gör det möjligt för var och en att ta ett informerat beslut. Vi kan inte förvänta oss att varje invånare ska kunna uttala sig om det som planeras och diskuteras, om vi inte ser till så att alla begrepp och lösningar förstås av var och en. En stor punkt är alltså att få ut information till brukarna, både om att arbetet med frågan ska göras och om frågan, dess bakgrund och sammanhang.

### Metoder för deltagande

*Det finns många olika sätt att lägga upp brukarmedverkan på.*

- **Långlördagsevenemang**  
Mötesplats på allmän plats, gärna i anslutning till något annat arrangemang, med informationsbord, musik, utställning, tal, i stor eller liten skala
- **Fokusgrupper och intressedialoger**  
Diskussion i grupp, fritt kring ett givet ämne, under styrning av moderator
- **E-demokrati**  
Samlingsnamn för internetbaserade metoder, kan vara allt från e-post till webbplatser, möjliggör informationsutbyte och diskussioner mellan många
- **Seminarier**  
T.ex. öppna seminarier med speciellt inbjudna föreläsare
- **Utställning**  
Längre period av material tillgängligt för samråd, t.ex. på bibliotek
- **Medborgarjury/-panel**  
En grupp medborgare väljs ut som tvärsnitt av befolkningen, dessa samlas för att diskutera och ev. fattar beslut kring den aktuella frågan  
(Jonsson & Lundqvist 2006)

## **Svårigheter med den praktiska användningen**

Visionen om en landskaplig demokrati möter en del hinder, Oles & Hammarlund (2011) redogör för hur man i Italien har upplevt att grupper som är en del av samhället inte alltid delar områdets intressen. De menar att grupper som kan vara djupt rotade i samhället och dess struktur, trots detta kan motarbetar demokratin genom t.ex. mutor, hot och våld (i detta fall Maffian). Detta kommer konventionen inte att kunna påverka, i områden som står under den typen av influenser är den demokratiska processen redan satt ur spel, om det sedan styrs av kriminella grupperingar eller stora koncerner och företag spelar mindre roll. Som alltid när man ska ta in och använda information måste man vara källkritisk, även när det gäller de människor och grupper som har kopplingar och intressen i området man arbetar med. Men som Oles & Hammarlund (2011) nämner i sin text så finns det inte någon hjälp att finna i ELC, man har inte uppmärksammat möjligheten/risken att de lokalt förankrade grupperna kan vara direkt destruktiva för samhället/området i stort. De belyser vidare frågan om hur ELC ska kunna hjälpa till att skapa processer där man inte bara bedömer allmänhetens bästa, utan även kan väga in individuella vinster och förluster på specifika platser. Som Oles & Hammarlund (2011) även nämner kommer detta att innebära att någon ska avgöra om grupper och lokala institutioner är legitima eller inte. Det slår mig hur viktigt det blir att den som gör bedömningen inte hyser agg mot någon av grupperingarna och att individen klarar att vara objektiv i sin bedömning. I vissa sammanhang kan det tänkas att bedömningen borde göras av någon som inte är direkt knuten till projektet eller platsen som sådan, utan kan göra en bedömning fri från lojalitetskrav.

Ett annat stort hinder som Oles & Hammarlund (2011) nämner är om ELC står i konflikt med globala mål, t.ex. CO<sub>2</sub>-utsläpp. De låter läsaren begrunda vad som händer om ett land ställs inför att välja mellan att klara CO<sub>2</sub>-målen eller att följa de direktiv som finns omnämnda i konventionen. I båda fallen handlar det om frågor som är av vikt för landskapet som helhet, för miljön och samhällets fortlevnad. När två punkter är motstridiga, men likvärdiga i prioriteringsgrad ställs de ansvariga beslutsfattarna inför ett väldigt svårt val. Frågorna bör dock ställas i relation till framtiden och vilka effekter de olika valen kommer att ha på lång sikt. Kanske går det att genom ett långsamt arbete slå samman de frågor som i början verkar vara varandras antagonister. I en sådan utredning är det viktigt att de som gör arbetet förhåller sig opartiska och redovisar alla resultat, små som stora. När allt vägs samman och olika scenarion ska vägas mota varandra kommer även små saker att kunna göra stor skillnad.

Det tredje problemet som omnämns i Oles & Hammarlunds text är det faktum att befolkningen i ett landskap inte är homogen i sin värdering av landskap, de beskriver grupperna som "kittlar av konflikter" (2011, s. 481), där olikheter i makt och engagemang påverkar hur mycket du kan eller vågar säga. Genom att bjuda in olika grupper till olika möten kan det vara möjligt att låta var och en säga sitt, utan att den andra sidan känner sig hotad under mötet. När var sida fått framföra sina tankar och idéer och de som leder projektet har sammanställt det som kommit dem till dels, kan man ha ett gemensamt möte. Då bör projektledningen redovisa alla idéer och orosmoment, så att gruppen som helhet kan bemöta och diskutera dessa som förslag från en oberoende part. Jones (2007) skriver att vi till detta behöver tillvägagångssätt som uppfattas som rättvisa, inte bara av majoriteten, utan även av de minoriteter som har intressen i det landskap man arbetar med.

Detta beaktas i förordet till ELC:

Att erkänna att kvaliteten och mångfalden i europeiska landskap är en gemensam resurs, och att det är viktigt att samarbeta kring dess skydd, skötsel, planering och utveckling.

*Acknowledging that the quality and diversity of European landscapes constitute a common resource, and that it is important to co-operate towards its protection, management and planning.* (Europarådet 2000a, preamble)

En annan fråga som gör det svårt att få med brukarmedverkan i det dagliga arbetet är kostnader. Någon måste ordna med information, genomföra möten, köpa in mat/fika och göra utskick, allt detta kostar, skriver Jonsson & Lundqvist (2006). De menar att det därför är viktigt att se över vilka resurser som finns tillgängliga innan arbetet med projektet drar igång. Utöver det belyser de vikten av att skapa en realistisk plan för varje deltagandeprocess, så att de som leder arbetet har något att luta sig på under arbetets gång. ”Stressad och slutkörd personal borgar inte för någon förtroendegivande och fruktbar deltagandeprocess! (Jonsson & Lundqvist 2006, s. 120).

Det arbete som görs i och med implementeringen av ELC är till en viss grad att riva upp system som skapats för att ge den centrala staten större makt, menar Olwig (2007). Han skriver att regioner och andra mindre konstellationer förlorade mycket av sitt självstyre när de gamla, mindre områdena bands samman till större områden (t.ex. nationer). Han beskriver hur nationerna för att skapa enhetliga lagar, tryckte undan sådant som lokala historiska traditioner och skillnader. Detta är något som lever kvar, menar han, staten har en tendens att använda sig av system som främjar enhetliga lagar. Detta gör, enligt Olwig, att det finns en inbyggd spänning i konventionen, där regional mångfald ställs mot statens önskan om enhetlighet.

Den sista svårigheten jag tar upp här är att människor fokuserar på olika saker beroende på vilken roll de har i ett projekt. Under arbetet med min fallstudie, LIFEscape, märkte jag att det fanns en tendens hos brukarna att bry sig mer om konkreta frågor, medan de som arbetar inom ramen för projektet tänkte mer på helheten. I konventionen läggs mycket fokus på att man ska lägga vikt vid helheten i planeringen och brukarmedverkan är del i det arbetet. Brukarna visar väldigt lite intresse för helheten, då detta är en fråga som är mycket svårare att greppa och förstå. När brukarna ställde frågor under projektets studieresa (2012-09-12 till 2012-09-13) handlade det om mycket konkreta saker, som: ”Förstör inte storkar/hägrar för jordbrukarna” och ”Hur påverkas fisket av det?”. Samma fenomen dyker upp i många planeringssammanhang, är frågorna för abstrakta är det svårt att engagera brukarna i diskussionen. Dock är det helheten, det abstrakta, som konventionen lyfter fram som fokus, tillsammans med vikten av dialog. Hur kombinerar man då brukarnas önskan om konkreta platsspecifika frågor med konventionens önskan om helhetstänkande och policyskapande? Om brukare ska vara med och vara engagerade i hela processen vad gäller landskapet, då behöver även mer abstrakta frågor tas upp tillsammans med dem. Detta skapar en situation där det blir svårt att i praktiken göra medverkan på ett sätt som förhåller sig helt i enlighet med ELC, då människor hellre pratar om konkreta frågor än om helheten.

## Personliga reflektioner

Under de år jag gått på Landskapsarkitektutbildningen på SLU, Alnarp har jag flera gånger hört talas om ELC, bland annat i samband med olika kurser. Definitionen av begreppet landskap har visats på flertalet powerpoints under föreläsningar och lärare har ibland refererat till något som står i detta dokument. Jag tror att om man ska ge de som idag studerar, på olika utbildningar med anknytning till landskapet, dess skötsel och utveckling, möjlighet att "hinna" lära sig vad konventionen innebär behöver den introduceras tidigt. Inte nödvändigtvis så att man ska "lära sig den" direkt, utan visa den så att man under följande delar av utbildningen kan koppla det nya man lär sig till det man läst i konventionen. På det viset skulle var och en kunna, gradvis, bilda sig en egen uppfattning om vad dess innehåll innebär och senare under utbildningen skulle diskussioner kring detta kunna ge ett utbyte som både lärare och studenter skulle kunna dra stor nytta av.

Under arbetets gång har fler frågor dykt upp, både sådana som jag undrat över och sådana som andra nämnt då jag pratat med dem om mitt valda ämne. I många fall har de jag varit i kontakt med, inom och utanför universitetet, blivit mycket överraskade över mina frågor. I vissa fall det har slutat med att de kommit fram till att de själva vill ha svaren på de frågor jag ställt, kanske genom att läsa mitt arbete när det är färdigt. Det har varit både engagerande och lite svårt att arbeta med något som är så aktuellt som ELC. Engagerande då de som är insatta jobbar med det just nu och vet precis vad de pratar om, samtidigt som många ute i arbetslivet inte har någon egentlig koll, inte riktigt än. Svårt, då många av de frågor jag har inte har några konkreta svar än.

Jag känner att min första snabba tolkning av konventionen inte var riktig, den var inte helt komplett, men jag var på rätt spår. Efter att ha arbetat med detta i en termin känner jag att jag har ganska bra koll, vilket gör att jag funderar en del kring de kommentarer jag fått från vissa på de olika myndigheter och kommuner jag varit i kontakt med. Om jag efter en termin med fokus på konventionen känner att det var det som behövdes, hur lång tid kommer det då att ta för dessa institutioner, om de som arbetar med dessa frågor samtidigt ska klara sina "vanliga" arbetsuppgifter. Om vi vill att implementeringen ska kunna genomföras någorlunda snabbt och smidigt, kommer vi att behöva frigöra mer tid till detta. De som styr arbetet behöver ha full koll, de behöver kunna svara på alla frågor som kommer nerifrån i hierarkin, eller i alla fall ha tid att ta reda på svaren relativt snabbt efter att frågan ställts. Annars kommer de som sitter mitt uppe i ett projekt eller arbetet med en fråga att vara tvungna att vänta, alldeles i onödan.

En annan fråga som dykt upp senare under arbetets gång var frågan kring spridning av konventionen till befolkningen. Ska allmänheten informeras om att ELC finns och vad den innebär, eller ska planeringsprocessen arbetas igenom och förändras utan att poängtera att detta görs med stöd från ett europagemensamt beslut. Det är meningen att medborgarna ska få en högre medvetenhet kring landskapsfrågor, detta står uttalat i konventionen, men det behöver inte nödvändigtvis innebära att man lär sig konventionens innehåll. Jag tror, som jag skrivit tidigare, att ett första steg bör vara att låta de nya eller omdefinierade begreppen ta plats i det allmänna medvetandet. Detta kan göras genom att samordningsgruppen ger någon i uppdrag att t.ex. lägga upp information på nationalencyklopedin och wikipedia, samt andra lättillgängliga informationssidor. På det viset skulle informationen på ett smidigt sätt

integreras i det normala informationsflödet för många, utan att kräva en massa extra arbete, varken för den som sprider informationen eller den som hittar den. Definitioner för många av begreppen finns färdiga i konventionen, att införliva dem i svenskt språkbruk kräver att de dyker upp i vardagen och att de används.

Konventionen behandlar allt från definitioner för olika begrepp till brukarmedverkan och en informerad allmänhet, men varje signaturstat ska göra på sitt eget sätt. Inom svensk planering är brukarmedverkan som fenomen väl etablerat, även om det inte är ett helt vedertaget begrepp. Dock kan synen på vad detta innebär variera i det oändliga. I andra länder är det inte alltid så, brukarmedverkan kan vara något helt nytt i deras processer. En av projektledarna för LIFEscape nämnde, under ett av de arrangemang jag varit med, att det är många väldigt olika länder som nu omfattas av det som står i ELC. Han nämnde speciellt de forna öststaterna, där demokrati inte alltid är lika självklar som den är här. Det fick mig att fundera ytterligare, vi i Sverige kan justera vårt system och göra det ännu lite bättre, men för vissa andra stater är konventionens innehåll enormt och väldigt omvälvande. När jag, som svensk universitetsstudent, tänker på konventionens syfte, tänker jag på landskapet som helhet och mindre på människorna än på deras samspel med sin omgivning. Nu, efter dessa tankar om demokratiska förutsättningar, inser jag att det kan vara mycket större. I vissa europeiska nationer kan implementeringen av ELC vara ett stort steg på vägen mot en fullt utvecklad demokrati. Det innebär att arbeta med praktisk demokrati i landskapsfrågor, vad är det som säger att detta inte sedan appliceras på fler system? Det är stort, större än jag någonsin tidigare föreställt mig. Demokrati är så självklart för mig, att jag först inte reflekterade över hur mycket konventionen kräver, om utgångspunkten inte är ett demokratiskt samhälle. Detta är något som både vi som verkar inom landskapsområdet, andra som arbetar med samhällsfrågor och även med politik skulle tjäna på att titta närmare på. Kan ELC och dess innehåll vara en möjlig väg för att visa vad demokrati kan innebära? Både för stater och de individer som utgör det vi kallar för invånare och medborgare.

Som jag nämnde tidigare behandlar konventionen även andra punkter, som definitioner, en informerad allmänhet, samt inventering och analys av landskapet. Att definiera de begrepp man sedan använder sig av i konventionen var mycket klokt, på det viset blir det tydligt vad man menar med de paragrafer som sedan följer. För den svenska planeringen finns här fortfarande några svårigheter, då begreppet brukarmedverkan inte finns med i Nationalencyklopedin. Brukarinflytande finns med, men handlar inte på något sätt om landskapet eller arbetet kring detta:

**Brukarinflytande**, inflytande över verksamhet för dem som utnyttjar eller brukar kommunens eller landstingets tjänster, t.ex. skolbarnsföräldrar, elever, patienter, hyresgäster, pensionärer och funktionshindrade. Kommunallagen ålägger de kommunala nämnderna att verka för att ha samråd med dem som utnyttjar deras tjänster. En nämnd får även uppställa som villkor för delegering till anställd att brukarna skall ges tillfälle att framföra synpunkter och förslag innan beslut fattas, i vissa fall med vetorätt. Olika råd som forum för brukarinflytande har införts, t.ex. pensionärsråd, handikappråd, patientråd. Försöksverksamhet pågår med brukarinflytande inom skolan, t.ex. lokala styrelser med föräldramajoritet på grundskolan och styrelser med elevmajoritet på gymnasiet. Beslutanderätt får dock ej gälla myndighetsutövning eller ärenden i övrigt om individuella fall. Ett konkret brukarinflytande kan sedan 1994 ske genom *självförvaltningsorgan*. (NE 2013-01-25a)



Inget av de två begreppen finns med på svenska wikipedia, en källa dit många i Sverige vänder sig för att få en snabb överblick och lite bättre koll. Det begrepp som står närmast är ”brukardemokrati” om vilket man skriver:

Brukardemokrati är en form av deltagardemokrati. Den innebär att flytta makt och beslutsrätt till brukarna av en offentlig tjänst. Den vanligaste formen för detta brukar vara olika former av brukarstyrelser där brukarna själva fattar de beslut som tidigare låg på borden hos olika valda politiker. Ett exempel på brukardemokrati är elevdemokrati. (Wikipedia 2011-01-19)

Detta ger inte den som söker information om den brukarmedverkan som menas i landskapssammanhang. Om vi vill att befolkningen ska bli mer medveten om vilka vägar man kan ta för att påverka och höras i rätt sammanhang, behöver folket kunna hitta informationen. Som en del i det medvetandegörande och den utbildning signaturstaterna förväntas genomföra, skulle ett aktivt arbete med att uppdatera befintliga och skapa nya sidor på wikipedia kunna vara till viss hjälp.

Jag undrar även över vad det är man vill komma ifrån genom att rekommendera att myndigheter inte bevakar varandra och om det inte orsakar liknande problem när de bevakar sig själva. Att myndigheter inte ska bevaka varandras arbete är något som vi i Sverige ser som ganska självklart, men när en myndighet bevakar sig själ, då blir den bevakad av en myndighet. Insynen torde dessutom kunna bli ännu sämre och invanda arbetssätt lär inte ifrågasättas eller granskas kritiskt, då någon som arbetar inom systemet ofta ser det invanda som självklart. Denna fråga blir ännu viktigare då Riksantikvarieämbetet särskilt lyfter fram värdet av att låta arbetet utvecklas över tid, att den tillsatta arbetsgruppen som helhet ska ta initiativ till förändringar. Hur ska gruppen kunna ta sådana beslut om var och en sitter och har koll på sitt eget, men inte ges möjlighet eller tid att sätta sig in i de andra myndigheternas arbete.

Avslutningsvis vill jag nämna att mycket av arbetet som följer på konventionens implementering handlar om kunskap och information. Mycket ny information och nya rön kommer genom forskning, men vilka är det som forskar? Idag känns det som att forskningen till stor del, inom landskaps- och planeringskretsar, sköts av akademiker som inte gjort mycket annat än studerat och arbetat inom universitetsvärlden. Jag tror att det skulle finnas ett stort värde i att skapa bättre möjligheter för yrkesverksamma att forska och att uppmuntra detta. Nya frågor kommer genom erfarenheter, när dessa dyker upp ska det finnas en möjlighet att, om personen i fråga har intresse av det, på ett smidigt sätt arbeta vidare och försöka besvara den frågan. En bredare forskning skulle ge både studenter och yrkesverksamma nytt material och information som kan göra arbetet mer effektivt, hållbart och långsiktigt.

## Källförteckning

### Otryckta källor

Brukare (2012-10-06). Intervjuer. Bilaga 1.

Gren, Leif (2012-12-20). Intervju. Bilaga 2.

Möte (2012-10-06) *Startmöte*. Arrangör: LIFEscape Sverige

Studieresa (2012-09-12 till 2012-09-13) Study trip to the Vomb Pilot Area and the Kristianstad Vattenrike Biosphere Area. Arrangör: LIFEscape Sverige

Seminarium (2012-12-11). *Tillämpning av landskapskaraktärisering (LCA) i planeringen*. Arrangör: Ingrid Sarlöv Herlin, avslutning på ett FOMA-projekt.

Åkerlund, Ulrika (2012-12-11, 2012-12-19). Intervju. Bilaga 2.

### Elektroniska källor/Internet

Europarådet (2012-10-01). Treaty Office, European Landscape Convention CETS No.: 176.

<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=176&CM=8&DF=01/10/2012&CL=ENG> (2012-12-05)

NE (2013-01-25a). Nationalencyklopedin, Sökord: *brukarinflytande*.

<http://www.ne.se/lang/brukarinflytande> (2013-01-25)

NE (2013-01-25b). Nationalencyklopedin, Sökord: *brukarmedverkan*.

<http://www.ne.se/sok?q=brukarmedverkan>

UNESCO (2012). *Ecological Sciences for Sustainable Development - Biosphere Reserves – Learning Sites for Sustainable Development*.

<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves/> (2013-01-16)

Wikipedia (2011-01-19). Sökord: *brukardemokrati*.

<http://sv.wikipedia.org/wiki/Brukardemokrati> (2012-12-04)

### Tryckta källor

Adams, Douglas (2001). *Liftarens guide till galaxen*. Stockholm: Månpocket & Bonnier Alba AB.

Björckebaum, Mia (2005). Europarådets landskapskonvention – en nordisk jämförelse kring ratificeringen och några tankar inför det svenska arbetet. KMV Forum AB [online]. Tillgänglig:

[http://www.raa.se/publicerat/slutrapport\\_landskkonv\\_bjorkebaum.pdf](http://www.raa.se/publicerat/slutrapport_landskkonv_bjorkebaum.pdf) [2012-10-16]

Bullock, Craig & Collier, Marcus (2011). When the public good conflicts with an apparent preference for unsustainable behavior. *Ecological Economics*, Vol. 70, s. 971-977.

Déjeant-Pons, Maguelonne (2006). The European Landscape Convention. *Landscape Research*, Vol. 31:4 s. 363-384.

Europarådet (1985). *European Charter of Local Self-Government*. Ets Nr. 122 (Strasbourg: Council of Europe).

Europarådet (2000a). *European Landscape Convention*. Florence. Ets Nr. 176 (Strasbourg: Council of Europe).

Europarådet (2000b). *European Landscape Convention, Florence, Explanatory Report*. Ets Nr. 176 (Strasbourg: Council of Europe).

Jones, Michael (2007). The European landscape convention and the question of public participation. *Landscape Research*, Vol. 32:5, s. 613-633.

Jonsson, Anna & Lundqvist, Lennart (2006). Engagera sig i vattenfrågor – varför, hur och vem? I: Jöbom, A. Danielsson, I. Oscarsson, H. (red.) *På tal om vatten*. Alfa print: ss. 93-129.

LIFescape Sverige (2010). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 1 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

LIFescape Sverige (2011:1). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 2 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

LIFescape Sverige (2011:2). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 3 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

LIFescape Sverige (2011:3). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 4 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

LIFescape Sverige (2012:1). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 5 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

LIFescape Sverige (2012:2). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 6 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

LIFescape Sverige (2012:3). Aktuellt i Klingavälsåns dalgång, nr 7 [online]. Tillgänglig: <http://www.lifescapesverige.net/fler-nyhetsbrev.html>. [2012-09-06]

Oles, Thomas & Hammarlund, Karin (2011). The European Landscape Convention, Wind Power, and the Limits of the Local: Notes from Italy and Sweden. *Landscape Research*, Vol. 36:4, s. 471-485.

Olwig, Kenneth (2007). The practice of 'Conventions' and the just landscape: The case of the European Landscape Convention. *Landscape Research*, Vol. 32:5, s. 579-594.

RAÄ, Riksantikvarieämbetet (2008). Förslag till genomförande av den europeiska landskapskonventionen i Sverige – Slutredovisning av regeringsuppdrag [online]. Tillgänglig:

[http://www.raa.se/publicerat/rapp2008\\_1.pdf](http://www.raa.se/publicerat/rapp2008_1.pdf)

RAÄ, Riksantikvarieämbetet (2011). Återrapportering av regeringsuppdraget angående den europeiska landskapskonventionens tillämpning i Sverige [online]. Tillgänglig:

[http://old.raa.se/cms/showdocument/documents/extern\\_webbplats/2011/februari/avrapportering\\_v1\\_0\\_1.pdf](http://old.raa.se/cms/showdocument/documents/extern_webbplats/2011/februari/avrapportering_v1_0_1.pdf)

Rienecker, Lotte & Stray Jørgensen, Peter (2008). Att skriva en bra uppsats. Liber. Kapitel 11-12.

Sarlöv Herlin, Ingrid (2012a). *Landskap för mångbruk, erfarenheter från England*. Forskningsrådet Formas.

Sarlöv Herlin, Ingrid (2012b). The power of the European landscape convention. I: Diedrich L., Hendriks M., Kandjee T. & Moll C. (red.), *In touch*. Blauwdruk, ss. 122-126.

Landscape Architecture Europe, ISBN: 978-90-75271-80-5

UNESCO (1996) Biosphere reserves – the Seville strategy & the statutory framework of the world network. Paris: Man and biosphere programme. [online] Tillgänglig:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001038/103849Eb.pdf>

UNESCO (okänt). Guiding principles for projects on biosphere reserves [online] Tillgänglig:

[http://www.unesco.org/mab/doc/brs/Guid\\_princip.pdf](http://www.unesco.org/mab/doc/brs/Guid_princip.pdf)

Zachrisson, Anna (2004). *Co-management of Natural Resources*. Umeå: Mountain Mistra Programme (rapport nr. 1).

Zaremba, Maziej (2012). Artikelserie: Skogen vi ärvde. *Dagens Nyheter*, 30/4, 1/5, 6/5, 8/5, 13/5, 14/5, 28/5. [Elektronisk] Tillgänglig:

<http://www.dn.se/Stories/stories-kultur/skogen-vi-arvde> [2013-01-24]

## Bilagor

### Bilaga 1: Intervjuer 6/10

#### Frågor:

1. Vad vet du om den Europeiska Landskapskonventionen?
  - a. Var har du hittat/läst/fått den informationen?
2. Vilka frågor är du intresserad av att påverka inom detta projekt? (LIFEscape)
3. Hur hörde du talas om detta möte?
  - a. Om projektet?
4. Hur mycket vill du kunna/behöva påverka och tycka i den planering som görs i din vardagsmiljö?
5. Vad tänker du att brukarmedverkan innebär? (viss förklaring kring begreppet behövdes, koppling till jordbruk var vanlig)

#### *Man, född 1939, utbildad Lantmästare, arbetat som storgodsinspektör*

1. Inte mycket. Att den finns.
  - a. Genom projektet.
2. Framtiden, hur det ska se ut i våtmarksområdet. Vad som ska göras, både verksamheter och ingrepp. *(Har själv varit engagerad i anläggandet av Näsbyholmssjön på 40 ha)*
3. Fick inbjudan hemskickad. Har varit på flera möten innan.
  - a. En artikel i tidningen. Var ett 50-tal på första mötet, tappat folk som tröttnat. *(På dagens möte var 10 brukare på plats)*
4. Jag vill delge mina kunskaper, om de kan vara till nytta. Är intresserad av utvecklingen i och med att jag sysslat med jordbruket.
5. Möten är bra, om folk kommer och delar med sig av sina åsikter.

#### *Man, född 1941, lantbrukare djurhållning (tidigare mjölkkor, idag ungdjur)*

1. Vet inte, man vill att alla länder ska dra fram riktlinjer, samarbeta.
  - a. Har hört på mötena.
2. Betesmarker, slåtterängar, fågelliv. Håller hårt på att bevara för miljön. *(Viss diskussion kring vilken tids landskap man vill "bevara" uppkom)*
3. Får kallelse hem, skrev upp mig på en lista på första mötet.
  - a. Hörde genom vänner att det skulle vara. *(I Veberöd)*
4. Rätt så, väldigt viktigt att få veta, att de får veta alltså.
5. Möten med diskussioner som idag, perfekt. Jag tror det är väldigt viktigt att ni kommer ut och kan höra hur vi ser på det.

**Bilaga 2: Intervjuer, myndigheter****Frågor:**

1. I korta drag, vad innebär ELC för svensk planering, enligt dig?
2. Är det någon särskild punkt som du känner är extra viktig att tänka på om man arbetar som landskapsarkitekt/planerare?
3. Hur tror du att din yrkesroll kommer att förändras p.g.a./i ljuset av ELC?
4. Vilka eventuella förändringar skulle du vilja se i hur den svenska planeringen fungerar i stort?
5. Vilken/vilka tror du de största utmaningarna blir i den svenska implementeringen?
6. Hur tror du att vi på bästa sätt kommer ifrån det fragmenterade ansvaret för landskapsfrågor vi har idag?
7. Vilka brister kan du se i dagens landskapsutveckling i Sverige?
8. Hur ser du på innehållet i konventionens ”explanatory report”?

*Svaren är nedskrivna som anteckningar under intervjuerna, dvs. det finns direkta citat, men mycket var punktat och mina anteckningar har blivit justerade så att svaren blir förståliga igen.*

**Ulrika Åkerlund, Boverket 11+19/12 2012**

Utbildad landskapsarkitekt, arbetar idag som landskapsarkitekt/utredare, sitter med som representant för Boverket i den nationella samordningsgruppen för ELC.

1. Man använder det som ett argument för brukarmedverkan, kan säga att den också förstärker PBL. Vill att man ska se till utveckling och ta hänsyn till värden som finns. Den är ett verktyg som hanterar synsätt. Det finns en samordningsgrupp, man diskuterar med universitet vad ELC är, det finns olika åsikter. Finns många kopplingar mellan PBL och ELC, deras intentioner är lika. ELC ställer krav på kunskap om landskap, den visar på problematiken men driver inte arbetet framåt. Den ger en samlad bild för.
2. Kunskap om landskap, definitionen av landskap (människans roll), mål för landskapet. Politik, planering är politik, det är inte objektivt. Det är medborgarnas vilja som visas genom folkvalda representanter. Man behöver lyfta målen för landskapet i den fysiska planeringen.
3. Till viss mån, det lägger en ny tyngd i begreppet landskap, blir bredare att prata om inte bara för landskapsarkitekter. Det är en tvärsektoriell fråga som berör fler än landskapsarkitekter. Det är mer samarbete med andra myndigheter, men ingen stor

fråga på någon myndighet. Landskapet som fråga är marginaliserad, nationellt nästan obefintligt. Inget skarpt i det, inga författningsändringar, trots att det föreslogs i remissvaret. 2009 genomfördes ändringar i norska PBL, landskap nämns nu på 11 ställen.

4. En ökad mellan kommunal och länsstyrelse samverkan, också lokalt. Hantera landskapet som planeringsunderlag, med tyngd. Planeringen behöver ta sig an landskap i stort, helheten inte bara markanvändning. Vi behöver se landskapet som en resurs, få med det, synliggöra det. Det behövs större genomslag för landskap i detaljplaner. Man behöver ta större hänsyn i byggandet, en större medvetenhet om vilken påverkan det kan ha. Anpassa det man bygger efter var man bygger, visuellt och funktionellt.
5. Att få med alla på banan, att övertyga de inte redan frälsta. Att konkretisera ELC, där är LCA ett steg på vägen, visa vilka vinster det ger.
6. Det finns många nackdelar med stuprörstänkande, ett ansvar att komma vidare, men man kan inte överge sektorerna helt och fullt. Handlar om ett samtalsforum där alla kan mötas. Vi behöver hitta mötesformer för att kunna dela kunskapen. Alla behöver se behovet av ett helhetsperspektiv, vinsterna. Det är en process som inte är smärtfri, myndigheter kommer att behöva göra avkall på sina hjärtefrågor. T.ex. har Naturvårdsverket svårt att släppa in någon på sitt område. En vinst blir att inget hamnar mellan stolarna, idag är den tätortsnära naturen styvmoderligt behandlad.
7. Stordriften i landskapet, det ekonomiska har tagit över, mindre strukturer ryker, globaliseringens effekter. Kravet på ekonomisk avkastning. En brist är att vi inte är villiga att betala för mat som är producerad i ett vackert landskap. Det behövs större respekt för landskap i bebyggelse.
8. Har inte läst den jättenoga, men jag sitter i samordningsgruppen. Det finns ingen formell svensk översättning, det kan vara ett problem. Vi börjar med det. Utforskning, ett sånt arbete är påbörjat. Men vi har inga nya pengar, får jobba med detta när man får lite tid över. Det är ingen som har fått det uppdraget, från regeringen.

***Leif Gren, Riksantikvarieämbetet 20/12 2012***

Utbildad arkeolog (fil. kand.) med bakgrund inom både humaniora och naturvetenskap, arbetar idag som handläggare på RAÄ, där han gör mycket nätverksarbete, läser och skriver rapporter och remisser, presenterar material och kommenterar. Håller kontakt med handläggare på andra myndigheter.

1. Syftar till tvärssektoriellt perspektiv på landskap. Planering är inte bara planering utan något mer, landskapet och hur människor upplever det. Stöd och uppmuntran, se utanför sin egen sektor, sitt sektorsstuprör. Inte något tvång, eftersom inget är

ändrat i regelverken. Balanstänkande mellan socialt, ekonomiskt, historiskt, biologiskt etc. Ger legitimitet åt mer subjektiva frågor, mjuka värden, upplevelsevärden. Använda ett mer inkluderande språk, experter ska inte stänga andra ute från sina fält.

2. Planering fokuserar traditionellt på tekniska problem, de är man bra på att lösa. Konventionen lyfter fram det subjektiva, upplevda i landskapet. Det som det är lätt att sätta siffror på kan man redan. Det finns exempel på bra trafiklösningar, rent tekniskt, som allmänheten tycker illa om. Nya arbetssätt, utveckla dialoger, samla ihop synpunkter. Det finns lika många åsikter som det finns människor, det är när många tycker samma vi behöver hitta det. Mer aktivt arbete tidigt med att fånga upp vad allmänheten tycker och sen stegvis samla under resans gång. Dialog för att kunskap ska kunna delas. Presentera alternativ, inte färdiga förslag. Komma ihåg att det är allas gemensamma landskap och livsmiljö, arbetet behöver vara långsiktigt hållbart.
3. Det har redan förändrats i flera år, jag började jobba med ELC under 2006, utifrån ett regeringsuppdrag. Vi på RAÄ kan inte längre vara antikvarier, vi måste ta oss själva i nacken och höja blicken utanför vår egen sektor (gäller alla myndigheter), vilket är spännande. Att ta ansvaret för kulturmiljön räcker inte längre, vi behöver ha förståelse för andra sektorer med. Vi behöver veta mer om och tänka på planering, naturvård, areella näringar, skogsbruk etc. Man kommer att behöva vara mer generalist samtidigt som man behåller sin tyngd som expert. Begripa i stora drag vad det handlar om, övergripande. Man är inte längre instängd i sin sektor, vilket är svårt. Det blir mycket möten mellan myndigheter. Det kommer att behövas mer utbildning i landskapsfrågor, kompetensutveckling på myndigheterna. Visst kan man gå till ett universitet och säga jag vill fortbilda mig, men det behöver läggas ett visst ansvar på myndigheterna själva. Vi behöver kompetensen och den behöver vara mer formaliserad än idag, nu lär jag mig mycket av de som sitter på andra myndigheter, om deras område. Det har kommit en ny utbildning, titel, landskapsvetare, den är baserad på ELC. Jag tror att en del yrkesverksamma kan tänka sig att läsa den, som fortbildning. Som det är nu tror man att man förstår varandra, men om man bara tar begreppet landskap som exempel kan det vara olika saker. Landskap kan i vissa fall likställas med landsbygd, trots att stadslandskapet också är ett landskap. SLU har fått pengar för att utveckla landskapsfrågor, RAÄ har ett formellt samarbete med Alnarp och Ultuna. (Han nämner bl.a. Ingrid Sarlöv Herlin och Kenneth Olwig)
4. Spontant läggs det väldigt olika mycket tid på de kommunala översiktsplanerna, en del är väldigt väl genomarbetade, men jag tror att de flesta bara jobbar aktivt med sina tätorter. Nationalparker ligger ofta på landsbygden, långt från tätorter. Det är där staten har sina intressen. Jag skulle vilja att alla kommuner blir mer aktiva i sin landsbygdsutveckling. Och att även näringslivet börjar tänka tvärsektoriellt. Vindkraften är ett exempel på hur det har börjat, man ser inte bara till var elledningar bli som kortast. Sektorsmyndigheter behöver tänka utanför sina sektorer.



Universiteten behöver jobba med att få fram både experter och generalister. Samhället har under många år gått mot ett system med mer specialiserade experter, som är bra på sitt område men har sämre koll på allt runt omkring. Landskapsarkitekter skulle kunna vara mer insatta och intresserade av den historiska dimensionen, det är ju det som gjort landskapet till vad det är idag. Inte bara hur vägar går och har gått. Den kompetensen behöver komma in. Landskapsarkitekter har traditionellt haft rollen som generalisten, men det kommer att behövas fler, inom fler områden. Vi behöver börja med mjuka styrmedel, som information och utbildning (som hårda nämner han: ekonomiska, lagar och bestämmelser). 2007/2008 föreslog myndigheterna ändringar i lagtexter, men politikerna tyckte att det var onödigt att lägga ner så stort arbete på något så litet (så liten förändring). Så nu är det bara att börja från andra änden, nu förankrar vi tankarna i arbetet först, så får politiken ändra lagarna i efterhand. Idag är det en del frågor som faller mellan stolarna, mellan olika sektorsintressen. Det är vissa enstaka procent som faller emellan, men de kan vara jätteviktiga för allmänheten. Det behövs ett ökat medvetande om det som blir över.

5. Vi är duktiga på att vara experter på sektorsproblem, men vi behöver våga vara generella. Det behövs tid för att vi ska kunna vara experter och samtidigt kunna se helheten och det generella. Behöver lyfta dig själv över gårdsgården in i andra sektorer och samtidigt släppa in andra i din sektor (myndigheter, intresseorganisationer, allmänhet). Se allt ur ett helhetsperspektiv, det du förlorar i makt kommer igen i form av en bättre helhetssyn. Samhällets experter blir mer och mer specialiserade. Vi behöver vara lite både och, se helheten. Ganska få är experter på helhetssyn, utom möjligtvis konstnären som fångar karaktären. Det är attityderna som behöver ändras, det kommer att ta tid. Se bara på hur man ändra uppfattning om de kemiska föreningarna, på 60-talet var det ingen som egentligen brydde sig. Idag är det allmänt vedertaget att man inte bör göra så och att det är farligt, på 30-40 år har samhällets gemensamma syn förändrats. Det kommer antagligen att bli likadant med detta, om en 15-20 år kan förutsättningarna vara helt annorlunda. I det här arbetet ser man inte resultat på kort sikt, det är ofta på väldigt lång sikt.
6. Mycket nätverkande, en del av ansvaret ligger på politiker och beslutsfattare, det är de som fördelar frågorna. I regleringsbrev står det vilka frågor myndigheterna ska arbeta med och vilka de ska samarbeta med i de olika frågorna. Man behöver vara mer aktiv i arbete med att se till att myndigheter samarbetar med varandra, det är staten som styre detta. Det är svårare på kommunal nivå, där behövs det ändringar i PBL.
7. Vi står inför en stor omställning. Vi pratar mycket om det ändå har vi väldigt dålig beredskap inför energiförsörjningsomställningen. Vi kommer att behöva ställa om från fossila bränslen till något annat, alla pratar om det men landskapet kan komma att förändras väldigt mycket. Vindkraften har börjat. Det finns stora brister i helhetssynen. ELC lyfter de upplevda värdena i landskapet. I fjol publicerade DN en

artikelserie om skogsbruket, där man diskuterade bl.a. de upplevda värdena. De två polerna i diskussionen är idag kalhygge (konventionellt skogsbruk) och naturreservat, där ingen sida egentligen tar hänsyn till människorna. Naturreservatet handlar om att ta vara på någon lav, fågel eller skalbagge, människor ska helst inte in där och rota heller. Människornas behov faller bort, man tar dålig hänsyn till de sociala värdena. En diskussion kring detta är påbörjad med Skogsstyrelsen. Frågan är om man kan hitta en form för rationell, lönsam produktion som samtidigt är vacker att titta på och uppleva.

8. Tycker den är jättebra, den förtydligar mycket som är svårläst i själva konventionen. Det står att man vill öppna upp det som är expertlåst idag, göra mer inbjudande och inkluderande processer. Idag är det den kommersiella verksamheten som styr vad som händer i landskapet. Vi kan inte påverka ägande former, men vi kan påverka politiken. Vi kan göra så det blir mindre attraktivt att göra saker som är dåliga för landskapet som helhet. Sverige har ingen landskapspolitik, det närmaste vi kommer detta är vår landsbygdspolitik. Helheten måste försöka komma fram. Samordningsgruppen har funnits i ett år, men de som sitter med har inte fått någon ny tid för det arbetet. Allt ska göras samtidigt som alla gamla arbetsuppgifter görs, det gör att det går långsamt. De befintliga ramarna ska klara även de nya uppgifterna.